

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

LA
LÉGISLATION DE L'ALCOOL
EN FRANCE

Son évolution au point de vue fiscal, économique et social

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE LYON

Le lundi 21 juin 1909, à 2 heures du soir

PAR

Léon CHABAS

LAURÉAT DE LA FACULTÉ

Commiss principal des Contributions Indirectes à la Direction
des Bouches-du-Rhône



MONTPELLIER

“ L'ABEILLE ” IMPRIMERIE COOPÉRATIVE OUVRIÈRE

14, Avenue de Toulouse, 14

1909



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LA LÉGISLATION DE L'ALCOOL

EN FRANCE

Son évolution au point de vue fiscal, économique et social

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

LA
LÉGISLATION DE L'ALCOOL
EN FRANCE

Son évolution au point de vue fiscal, économique et social

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE LYON

Le lundi 21 juin 1909, à 2 heures du soir

PAR

Léon CHABAS

LAURÉAT DE LA FACULTÉ

Commis principal des Contributions Indirectes à la Direction
des Bouches-du-Rhône



MONTPELLIER

“ L'ABEILLE ” IMPRIMERIE COOPÉRATIVE OUVRIÈRE
14, Avenue de Toulouse, 14

1909



UNIVERSITÉ DE LYON. FACULTÉ DE DROIT

MM.

CAILLEMER, C. ✱, I. ☞, Doyen honoraire, correspondant de l'Institut.

MABIRE, ✱, I. ☞, professeur honoraire.

GARRAUD, I. ☞, professeur de Droit criminel.

APPLETON (Charles), I. ☞, professeur de Droit romain.

FLURER, I. ☞, professeur de Droit civil, Doyen.

THALLER, ✱, I. ☞, professeur honoraire.

AUDIBERT, I. ☞, professeur honoraire.

COHENDY, O. ✱, I. ☞, professeur de Droit commercial.

PIC, I. ☞, professeur de Droit international public.

APPLETON (Jean), I. ☞, professeur de Droit administratif.

LAMBERT, A. ☞, professeur d'Histoire générale du droit français.

BOUVIER, I. ☞, professeur de Science financière et de Législation française des finances.

LAMEIRE, I. ☞, professeur d'Histoire du Droit public et de Droit administratif.

JOSSEMERAND, I. ☞, professeur de Droit civil, assesseur du Doyen.

BROUILHET, A. ☞, professeur d'Économie politique.

HUVELIN, A. ☞, professeur de Droit romain.

LEVY, A. ☞, professeur de Droit civil.

GONNARD, A. ☞, professeur d'Histoire des doctrines économiques et d'Économie politique.

BOUVIER-BANGILLON, I. ☞, professeur de Procédure civile.

BECQ (J.), I. ☞, secrétaire.

JURY DE LA THÈSE

Président. M. BOUVIER, professeur.

Suffragants { M. FLURER, doyen.
M. BROUILHET, professeur.

LA LÉGISLATION DE L'ALCOOL

EN FRANCE

Son évolution au point de vue fiscal, économique et social

INTRODUCTION

«Recevez mon traité en bonne part et ne considérez pas combien d'autres ont escript de ces matières mais combien elles ont été bien escriptes. De moi je vous puis assurer que ce qui m'a baillé plus de peine en la composition de ce livre a esté la recherche qu'il m'a fallu faire d'autres passages que ceux qui ont été alléguéz en tous les précédents faits sur le mesme sujet tant afin de ne rien prendre du labeur d'autry que pour leur laisser la louange d'y avoir les premiers travaillé.»

LAZARE DU CROT.

Traitté des Aydes, Tailles et Gabelles, 1626.

Né pour ainsi dire au commencement du XIX^e siècle, à l'aurore des temps modernes, l'impôt sur l'alcool a conquis à pas de géant une des premières places dans le régime financier de la plupart des états civilisés, de la France en particulier. Une singulière fortune s'est attachée à ce produit: l'alcool des Arabes, mieux que leur civilisation s'est emparé du monde, et quand le législateur, à la recherche

de matière imposable, eut l'idée de taxer l'eau-de-vie, il s'aperçut bien vite qu'il venait de découvrir une mine de ressources inespérées sinon inépuisables. On conçoit qu'un pareil développement ait suscité de fréquentes études, de profondes controverses. L'alcool s'est trouvé bientôt intéressant à d'autres points de vue, et l'on a dû reconnaître que l'eau-de-vie des anciens alchimistes pouvait devenir une cause de mort ou au moins de dégénérescence physique ou morale : les hygiénistes s'en préoccupèrent. Le peuple avait fait de l'alcool un passe-temps sinon un besoin dégradant ; les sociologues voulurent l'en détourner. La question de l'alcool était née ; l'alcoolisme l'avait créée.

D'autres que nous l'ont étudiée sous ses diverses formes : le chimiste a décomposé l'alcool en ses éléments constitutifs, l'anatomiste l'a expérimenté sur le corps humain, l'aliéniste a suivi ses effets sur le cerveau, le législateur a vérifié sa souplesse et aussi sa résistance au point de vue de l'impôt. En fin de compte c'est toujours la loi qui a reflété successivement ces différentes phases : à ce dernier point de vue, au point de vue de la loi, il nous a paru intéressant de suivre l'évolution de l'alcool, d'examiner ses tendances : nous verrons enfin quelles solutions législatives pourraient — devraient, à notre sens — être données aux questions diverses que soulève l'alcool de nos jours.

L'impôt sur l'alcool, en France, date à proprement parler du début du XIX^e siècle : il serait bien difficile

de déterminer la part qui lui revient spécialement dans le budget de la fin de la royauté, aussi bien que dans les premières années qui ont suivi le rétablissement de l'impôt sur les boissons. Le budget définitif de 1815 porte les chiffres suivants (Bulletin des Lois, 1817, n° 145), dans lesquels l'alcool ne figure que pour une minime partie :

Droits généraux (Contrib. indir.)....	42.950.200 fr.
Total du budget-recette.....	791.317.660 —

La loi des comptes de l'exercice 1825 accuse une progression considérable. (Bulletin des Lois, 1827, n° 165) :

Droits généraux (Contrib. indir.)....	143.067.695 fr.
Total des recettes des Contrib. indir.	216.258.753 —
Total du budget-recette.....	981.972.609 —

Laissons s'écouler un siècle; la France politique a connu des fortunes diverses, traversé des crises formidables; la productivité fiscale de l'alcool s'en est maintes fois ressentie, mais elle n'a cessé de s'accroître, et voici ce que donnent les dernières statistiques publiées. Elles se réfèrent à l'exercice 1907. (Bull. stat., décembre 1908) :

Vins.....	71.150.974 fr.
Alcools et vins de liqueurs.....	322.751.325 —
Total des recettes des Contrib. indir.	
(monopoles déduits).....	748.695.578 —
Total du budget-recette.....	3.938.367.000 —

(Notons, en passant, que la population de la France métropolitaine a monté de 1821 à 1906, de 31.858 millions à 38.961 millions d'habitants.)

On voit par là toute l'importance qu'en un siècle a su prendre une source de revenu naguère presque ignorée ; mais les besoins des hommes sont éminemment variables, et ce nouveau besoin, la soif de l'alcool, était trop captivant pour ne pas devenir bientôt une véritable passion, créant du même coup un nouveau danger social, l'alcoolisme. La question paraît avoir atteint un point culminant où il importe de prendre des décisions : « L'alcool fait, de nos jours, plus de ravages que ces trois fléaux historiques, la famine, la peste et la guerre, disait déjà en 1880 Gladstone. Plus que la famine et la peste il décime, plus que la guerre il tue ; il fait pis que tuer, il déshonore. »

Il nous a paru utile de suivre dans le détail la voie qu'a tracée le législateur et de peser les diverses préoccupations auxquelles il a obéi ; nombreuses et parfois contradictoires furent les propositions faites en vue d'endiguer le torrent ou d'en diriger la course. Mais les intérêts en jeu sont si complexes que l'on comprend les hésitations et même les revirements qui ont marqué cette histoire ; une transformation dans les cultures et des nécessités économiques ont fait des producteurs d'alcool d'un grand nombre de propriétaires français, et il ne convient de rappeler ici que pour mémoire le grand nombre de propriétaires terriens que possède la France, pays du monde où la terre est le plus morcellée, par rapport à la superficie cultivable ; de là un point de vue très digne d'intérêt, cette situation constituant, en effet, une

source de travail et de revenu fort importante qu'il est essentiel de ne pas contrarier ou même de ne pas tarir. Mais en face du producteur et le menaçant, va se dresser tantôt sournoisement au nom de l'hygiène et de la moralité publique, tantôt ouvertement au nom d'une prospérité financière à maintenir ou peut-être à créer, l'Etat, le législateur anonyme, qui va guettant la poule aux œufs d'or. Car les quelques chiffres que nous avons cités plus haut nous ont montré ce que l'on pouvait demander à l'impôt sur l'alcool; l'alcool est devenu dans nos sociétés modernes un boucémissaire qui doit alimenter les caisses publiques, on songe à lui pour être la réserve formidable où l'on puisera en cas de besoin urgent d'une somme élevée, pour subvenir aux frais d'une guerre... c'est un argument que l'on trouve dans la bouche de parlementaires (1), du moins cet argument a servi il y a peu d'années, car depuis, la réserve a été quelque peu entamée.

Le but de cette thèse est donc, après l'étude critique des diverses lois qui ont touché à l'alcool, de rechercher quelle solution nous paraît comporter le problème à la fois économique, social et fiscal que pose la question de l'alcool.

¹ *Journ. Off.*, 13 novembre 1900. Ch. Dép. — M. Plichon : « On oublie trop que l'impôt sur l'alcool est notre trésor de guerre ; c'est lui en grande partie qui a payé les frais des guerres de 1854, de 1859, de 1870. Il est imprudent d'aliéner cette ressource éventuelle. Il faut la garder précieusement en souhaitant de n'en avoir pas besoin. »

PREMIÈRE PARTIE

DÉVELOPPEMENT HISTORIQUE DE LA LÉGISLATION DE L'ALCOOL

CHAPITRE I

AVANT LA RÉVOLUTION

Quand l'eau-de-vie commença-t-elle à être taxée, cela demeure assez difficile à établir, et en tous cas la date exacte de cette entrée en jeu d'une matière imposable aussi précieuse importe fort peu, car nous ne pourrions, faute de chiffres, faire de comparaisons utiles avec les autres sources de revenus de la royauté ? C'est à l'époque où les revenus du domaine constituaient le plus clair des ressources des rois, et comme le dit exactement un auteur du temps, Jean Hennequin Champenois : « la première fontaine des finances de tous états et potentats, le plus ancien, honneste et légitime et seur moyen que les Princes aient de faire argent est le domaine » (*Le Guidon général des finances*, 1601).

Il n'en demeure pas moins que l'eau-de-vie fut

taxée de bonne heure, et c'est dans une ordonnance de 1514 qui en réglemente la fabrication et la vente qu'il est pour la première fois question de l'eau-de-vie. Sous Henri III des ordonnances d'octobre 1581, septembre et décembre 1582 sur les douanes généralisent des droits spécifiques, notamment sur les eaux-de-vie (voir Clamageran, *Histoire de l'impôt en France*, 2^e vol. p. 234), ce qui laisse à supposer que cette imposition ne constituait pas une innovation. Néanmoins, l'eau-de-vie n'est généralement comprise dans les énumérations de boissons sujettes à taxe que sous le vocable collectif de : « autres boissons. »

« L'eau-de-vie étant tournée en usage de boisson, il fut ordonné par arrêts du Conseil, des 28 mai et 6 novembre 1659, que, dans les provinces où les aides avaient cours, les droits de quatrième et de huitième seraient levés sur ladite eau-de-vie vendue en détail ou à assiette comme sur le vin » (Jacquin, *Conférences sur l'ordonnance des aides*, 1703).

Sous Louis XIV, le Code des aides mentionne expressément l'eau-de-vie parmi les objets soumis aux droits (art. 10). Il faut admettre toutefois que, nouveau venu dans la législation fiscale, l'alcool se trouvait déjà compris dans les nombreux arrêts, règlements et édits qui taxaient toutes les boissons que l'ordonnance de 1680 s'était proposé de codifier. Louis XIV, dans le préambule de l'ordonnance de mai 1680 portant règlement général sur le fait des gabelles, ... s'exprimait ainsi : « ... Nous n'avons pas

laissé de remarquer la confusion qui se trouve entre tous les édits, déclarations, arrêts d'enregistrement, règlements de nos Cours, et arrêts de notre Conseil, sur le sujet de l'établissement, levée et perception des droits de nos fermes, et la multiplicité des droits qui les composent ; ce qui remet presque toujours nos peuples, par la difficulté de savoir la diversité de tous ces noms différents, et l'effet qu'ils doivent produire, à la discrétion des commis et employés à la levée de nos droits, et pour les différentes dispositions ou explications des dits édits, déclarations, règlements et arrêts, dans une jurisprudence incertaine qui leur cause en toutes occasions des frais immenses, et les laisse toujours dans le doute ou de pouvoir obtenir ou d'avoir obtenu la justice que nous voulons leur être rendue. C'est ce qui nous a porté à faire recueillir tous les édits... et en composer un corps d'ordonnance... » (Isambert, *Recueil général des anciennes lois françaises*, t. XIX, p. 239).

Nous dirons quelques mots de l'ordonnance de juin 1680 applicable au ressort de la Cour des aides de Paris (une ordonnance du même mois concernant la Cour de Rouen ne s'en différencie que par des modifications purement locales et sans importance). Quel était donc le régime qu'instituait l'ordonnance de juin 1680. Nous aurons recours pour cet exposé au savant résumé qu'en a donné M. Rousset dans son *Histoire des Impôts indirects*.

Les droits établis sur les boissons par l'ordonnance de 1680 peuvent tous rentrer dans diverses

catégories ; droits à l'entrée, à la vente en gros, à la vente en détail, et enfin un droit spécial, l'annuel.

C'est par l'ordonnance de 1680, au titre des Droits sur l'eau-de-vie, que ce liquide, qui était déjà passible des droits à la vente en gros et à la vente en détail fut soumis au droit à l'entrée de Paris. « Seront levés sur l'eau-de-vie entrant dans notre bonne ville et faux bourgs de Paris (art. 1^{er}) nos droits d'entrée que nous avons fixés pour chacun muid, mesure de Paris, à 45 livres et pour les autres vaisseaux à proportion, tant par eau que par terre, dans laquelle somme déclarons être comprise celle de 15 livres dont nous avons ordonné la levée au lieu du gros et du huitième. » Ainsi la réunion des diverses taxes sur le vin en un droit unique à l'entrée, qui fut faite en 1719, existait déjà pour l'eau-de-vie. Plus tard, un édit de décembre 1686 ajouta la subvention qui éleva la totalité du droit d'entrée de Paris à 50 livres 8 sols le muid. En dehors de cette différence qui n'était applicable, remarquons-le, qu'autant qu'il s'agissait de l'entrée dans la ville de Paris, les règlements faits pour le vin devaient être exécutés pour l'eau-de-vie. Dans les provinces le droit de « subvention par doublement » (tantôt ayant le caractère d'un droit de douane, tantôt celui d'un impôt ordinaire) se percevait à la frontière sur les boissons entrant dans le royaume ou en sortant, et dans l'intérieur sur les boissons qui passaient d'une province où les aides avaient cours en une

autre qui n'y était pas sujette (droit fixé à 5 livres 10 sols par muid pour l'eau-de-vie).

Pour protéger les droits d'entrée de Paris, des mesures très sévères furent prescrites, et notamment il fut défendu de tenir magasin ou étape de vin ou d'alcool plus près que de trois lieues de notre bonne ville de Paris... excepté aux hôteliers., mais à la charge pour eux d'en faire la déclaration aux commis et sans qu'il leur fût permis de se livrer à la vente en gros, — de faire arriver des boissons en vaisseaux moindres d'un huitième de muid, d'introduire dans Paris avant 5 heures matin et après 8 heures soir pendant les mois d'avril à septembre ; avant 7 heures matin et après 5 heures soir pendant le reste de l'année. — Les voituriers devaient faire leur déclaration à l'arrivée aux barrières, représenter les congés ou lettres de voiture à peine d'amende.

Un arrêt du 25 octobre 1665 assujettit les eaux-de-vie à la fois au droit de gros dit du vingtième et au droit d'augmentation (le parisien, c'est-à-dire cinq sous par livre, plus 18 deniers, attribués aux Contrôleurs généraux et aux Trésoriers de Fermes) ; ces droits étaient basés sur le prix de vente. L'ordonnance de 1680 les maintint.

Était soumis à ce droit « le vin (alcool) revendu en gros, donné en paiement ou échangé... et même celui qui était donné en dot par les père et mère à leurs enfants » (titre IV, article 1^{er}), — Le vendeur devait en déclarer le véritable prix et acquitter le droit (art. 2 et 7) ; la preuve de la fausseté de la

déclaration pouvait être faite par témoins « au nombre desquels pouvait être l'acheteur ». — La déclaration devait comprendre le droit de manière que le vingtième était perçu sur le droit même, et le fermier pouvait prendre le vin au prix déclaré, déduction faite des droits (art. 4). » Les bourgeois de Paris non commerçants devaient payer à l'entrée le droit de gros (titre V, art 1^{er}), mais il n'en était pas de même des marchands en gros et des taverniers qui étaient tenus « de mettre tout le vin de leur cru ou d'achat à l'étape » (art. 4 et 5), et ne payaient les droits qu'à mesure de la vente (art. 4). C'est la première application bien imparfaite de la faculté d'entrepôt.

Sous le nom de droit réglé, l'ordonnance de 1680 réunit les droits de huitième et d'augmentation perçu sur les ventes en détail; « ce droit s'élevait, pour l'eau-de-vie, à 15 livres par muid, quelle que fût la forme de la vente, à pôt ou à assiette, dans tous les lieux où avait cours le droit réglé (sauf Paris).

Il était « enjoint à tous ceux qui voulaient vendre du vin (alcool) de déclarer, avant de commencer le débit, non seulement tout le vin qu'ils avaient dessein de vendre, mais généralement tout le vin qu'ils possédaient dans une ou plusieurs caves. Cette déclaration, faite aux Bureaux de la Recette, devait indiquer les lieux de vente, la forme du débit, à pôt ou à assiette, la provenance du vin, etc. Les détaillants étaient ensuite obligés de mettre des bouchons et des enseignes à leurs portes et aux autres lieux où

ils voulaient faire le débit. » (Formalités applicables aux débits en ce qui concerne l'alcool, art. 10.)

Les commis aux exercices devaient avoir au moins 20 ans, ... prêter serment soit devant les officiers de l'élection, soit devant la Cour des aides. Leurs constatations (inventaires et recolements) étaient enregistrées sur des registres portatifs reliés, cotés et paraphés, signées de deux commis et du débitant. Leurs énonciations, les procès-verbaux dressés, faisaient foi jusqu'à inscription de faux. Enfin d'après les états extraits des registres portatifs, le fermier pouvait délivrer des contraintes à la fin de chaque mois pour obtenir le paiement des droits dus.

Enfin, à côté de ces droits qui frappaient directement l'alcool, l'ordonnance de 1680 consacrait l'existence d'un droit de licence. L'« annuel » était le prix de la faculté de faire, soit en gros soit en détail, le commerce des boissons. Un édit de Henri III, de mars 1577, et une déclaration du 30 décembre 1581 avaient soumis les détaillants et les marchands en gros à l'obligation d'obtenir une permission du roi qui ne s'accordait que moyennant finances. Peu d'années après, cette taxe fut remplacée par un droit périodique annuel de 8 livres dans les villes et de 6 livres 10 sols dans les bourgs et villages. Il était de moitié seulement pour les marchands en gros qui avaient obtenu des lettres d'hérédité.

L'ordonnance de 1680, art. 1^{er}, prescrit : « Sera payé le droit annuel par les marchands de vins en gros, taverniers, cabaretiers, mesmes par les

Suisses et marchands privilégiés suivants nostre cour, ceux qui logent en chambres garnies, aubergistes, traiteurs, maîtres de Jeu de Paume, vivandiers, buvettiers qui vendent du vin en détail, gargotiers, concierges des châteaux, prisons et foires, et autres de pareille qualité qui font trafic de vin en gros ou en détail... à raison de 8 livres par chacun an dans les villes et de 6 livres 10 sols dans les autres lieux. »

Le droit était dû par le même marchand *pour chacune des natures de commerce, en gros ou en détail, pour chacun de ses magasins ou boutiques et pour chacune des espèces de boissons*. Il devait être acquitté en une seule fois après le 15 février de chaque année et était dû intégralement à quelque époque que le commerce commençât ou finît (art. 1 et 6).

Cependant la consommation de l'alcool n'a pas encore pris tout le développement que lui donnera l'avenir et les textes officiels la concernant sont assez peu nombreux. Isambert donne (t. XX) l'ordonnance de février 1687 sur le fait des 5 grosses fermes, où nous voyons encore l'eau-de-vie traitée comme le vin : on l'inventorie quand elle est fabriquée dans « les 4 lieues proche les limites de la ferme, dans les provinces d'Anjou, Maine et Bas-Poitou » ; on prévoit les visites du fermier 2 fois l'an. — A la date du 9 décembre 1687 Isambert rappelle une déclaration portant « défenses à ceux qui font le commerce des eaux-de-vie d'en faire aucun mélange avec de

l'eau », — en novembre 1704 un édit portant création de courtiers commissionnaires de vins, cidres et liqueurs, — puis le 24 janvier 1713 une déclaration portant défense de fabriquer aucunes eaux-de-vie de sirops, mélasses, grains, lies, bière, baissière, marc de raisin, hydromel et d'autres matières que le vin (1).

On voit donc que dès le règne de Louis XIV et malgré les nombreuses guerres ou les souffrances intérieures du pays, la production et le commerce de l'eau-de-vie avaient su prendre une place assez importante dans la vie économique et financière du royaume. On fabriquait déjà de l'eau-de-vie avec la plupart des matières premières employées de nos jours, et si les procédés industriels restaient encore

1. Ce ne fut que par une déclaration du 10 janvier 1717, puis successivement par un grand nombre de déclarations, lettres patentes, arrêts du Conseil, arrêts de la Cour des aides, dont le dernier est du 25 juin 1748, que les formalités pour le transport de l'eau-de-vie furent établies et réglées. L'acheteur devait donner caution solvable ou le vendeur faire sa soumission au lieu de l'enlèvement d'y rapporter dans un délai de 3 mois un certificat qu'il devait faire signer, constatant l'arrivée au lieu de la destination déclarée, à peine du double ou du quadruple des droits selon la destination.

La diversité des droits auxquels étaient soumises les provinces et les différences qui résultaient de la qualité des destinataires amenèrent la nécessité de soumettre le transport des boissons à certaines formalités. Le plus ancien document que l'on rencontre à ce sujet est une ordonnance de François I^{er}, du 6 avril 1518 « sur le fait de la traite d'Anjou et trépas de la Loire » (les traites sont des droits à l'entrée ou à la sortie d'une province ; le trépas de la Loire était un impôt sur les marchandises transportées au Sud de la Loire, qui frappait les vins... à destination de Bretagne, de l'étranger et des pays où les aides n'avaient pas cours, d'un droit payable à l'enlèvement de 20 sous par

défectueux, le principe était acquis. En 1738, dans son Histoire du tarif de 1664 (tarif douanier), Dufrène de Francheville pouvait donc à juste titre s'exprimer ainsi (page 471 sq.) :

« Il y a peu de matières dont on ne puisse tirer de l'eau-de-vie par la distillation. Le vin fournit celle dont la France fait un si grand commerce tant extérieur qu'intérieur. On en tire aussi du cidre et du poiré, aussi bien que de la bière et de la lie de ces différentes boissons, du marc de raisin, de la mélasse ou du sirop de sucre, de l'hydromel et des grains. Les eaux-de-vie de cidre et poiré n'étant nuisibles qu'à ceux qui n'y sont point faits, la fabrication en a été permise par la déclaration du 24 janvier 1713 dans la province de Normandie, dont

pipe de vin et 20 deniers pour livre du prix de vente. « Quant aux vins et marchandises à destination des pays où les aides avaient cours, il devait être pris par les marchands ou conducteurs des *lettres de dépry* (on appelait dépry la déclaration du prix de la vente du vin) en baillant caution solvable de rapporter dedans temps compétent, qui, pour ce faire, était arbitré par le receveur ou fermier selon la distance des lieux, certification suffisante comment les vins ou marchandises transportés auront été descendus et despensés es-lieux déclarés par leurs lettres de dépry. »

Une ordonnance du 25 novembre 1640 donne au reçu, dans le premier cas, le nom d'« acquit » et dans le second celui de « lettres de passage », mais la caution ne fut exigée que pour les matières allant à l'étranger.

Des règlements de la Cour des aides des 4 juin 1613 et 9 avril 1650 pour la généralité de Tours, 13 septembre 1651 pour l'élection de Troyes, prescrivirent l'emploi de « congés, permissions de remuage » pour le vin, qui devaient être pris au lieu d'enlèvement.

Telle est l'origine et la signification exacte de nos modernes titres de mouvement.

le principal revenu consiste dans les pommes et poires qui y croissent en si grande abondance, mais ces eaux-de-vie ne peuvent être transportées hors de la province (1), à la réserve de quelques petites quantités que l'on permet aux armateurs français qui vont naviguer de port en port, d'emporter pour leur usage seulement. La fabrication de toutes les eaux-de-vie dont on a parlé, même de lie et baissière de vin, a été défendue dans toute l'étendue du royaume par la même déclaration autant par rapport au préjudice réel que la Ferme des Aydes en souffrirait, qu'à cause que l'usage de ces eaux-de-vie pourrait être préjudiciable à la santé par la quantité des drogues que l'on est obligé de faire entrer dans leur composition.

« D'ailleurs, aux termes des arrêts des 24 novembre 1716, 1^{er} février et 12 avril 1718 et 9 décembre 1721, qui confirment la déclaration de 1713, le mélange de ces différentes eaux-de-vie avec celle de vin est aussi défendu à peine de 2,000 livres d'amende et de confiscation, de crainte que ce mélange frauduleux, contraire à la bonne foi et à la pureté du commerce ne donne atteinte au débit qui se fait des eaux-de-vie de vin tant au dedans qu'au dehors du royaume.

1. Ne faut-il pas voir là une protection des eaux-de-vie naturelles : les viticulteurs se plaignaient de la concurrence que leur faisaient depuis longtemps les eaux-de-vie de cidre de la Normandie et de la Bretagne, et de la concurrence plus récente des eaux-de-vie de grains et des rhums. Ils parvinrent à obtenir en 1713 que la circulation de tous ces spiritueux fût interdite partout ailleurs que dans la région même où on les produisait.

Mais malgré cette précaution on dit que les Hollandais ne laissent pas d'avoir recours à cet artifice pour multiplier les eaux-de-vie de France qu'ils transportent dans le Nord, y mêlant des eaux-de-vie de bières et de grains qui en les diminuant de bonté peuvent les discréditer. Ce qui est certain, c'est que du tems de M. Colbert, ils en avaient fait un tel abus, que le Roy fut obligé de défendre à tous ses sujets, par arrêt du 7 janvier 1671, de charger aucunes eaux-de-vie dans toute l'étendue des côtes et ports maritimes de France sur les vaisseaux de cette nation... Aussi, pour les raisons que l'on vient de dire, l'eau-de-vie de vin étant la seule qui puisse être commercée soit dans les pays étrangers soit dans le royaume, de port en port, ou d'une province à l'autre, c'est d'elle aussi qu'il s'agit uniquement ici par rapport aux droits du Tarif de 1664.... »

Il nous a paru intéressant de citer entièrement cette page de Dufrène de Francheville, car elle montre clairement les nombreuses difficultés que le régime de l'eau-de-vie avait soulevées, et qui, à très peu de choses près, sont les mêmes que le législateur actuel trouve encore devant lui.

Si l'on en excepte en effet le point de vue trop moderne de l'utilisation industrielle de l'alcool et le problème de l'alcoolisme, ne voyons-nous pas déjà apparaître la querelle de l'eau-de-vie de vin contre les autres eaux-de-vie « impures » et la question des fraudes de denrées alimentaires que soulève

le mélange déjà fréquent de l'eau-de-vie de vin avec les autres eaux-de-vie, ne voyons-nous pas le Grand Roi obligé d'intervenir dans les fraudes commerciales où les Hollandais, maîtres du commerce mondial, paraissaient très experts.

Nous savons que le côté fiscal de l'eau-de-vie était sauvegardé sérieusement par les édits et règlements de 1680, 1717 et 1718 qui établirent des dispositions dont notre législation a conservé l'empreinte tant au point de vue de la fabrication que du transport et de la vente. Il s'agit là, d'ailleurs, de règles établies uniquement dans les pays où se percevaient les aides, c'est-à-dire exclusivement dans les ressorts des Cours des aides de Paris et de Rouen, lesquels embrassaient seulement les deux cinquièmes du royaume. Ailleurs divers pays d'États avaient établi dans leur sein des droits sur les eaux-de-vie analogues aux aides; l'équivalent du Languedoc, le masphening de l'Alsace, les devoirs de Bretagne. En outre, des droits de traite ou douane intérieure, de province à province, atteignaient encore l'eau-de-vie.

Et l'on ne peut passer sous silence les entraves apportées dans certaines parties du royaume à la circulation et au libre commerce des vins et eaux-de-vie (voir Roussel, *op. cit.*, p. 162), entraves assez importantes pour motiver un édit de Louis XVI, en avril 1776 (Isambert, t. XXIII, p. 548) :

Art. 1. — « Nous avons révoqué et abrogé... tous édits, etc... accordés à des villes, bourgs ou autres

lieux portant empêchement à l'entrée, au débit, à l'entrepôt, au transport par terre, par mer ou par les rivières, des vins et eaux-de-vie de notre royaume.»

Art. 4. — « En conséquence... la circulation des vins sera et demeurera libre dans notre royaume, voulons que tous nos sujets et tous autres propriétaires, marchands, voituriers... puissent, dans tous les temps et saisons de l'année, faire transporter librement des vins et eaux-de-vie, ainsi qu'ils aviseront..., les entreposer partout où besoin sera..., sans pouvoir être assujettis à autres règles ou formalités que celles qui sont ordonnées par la sûreté et perception de nos droits, de ceux d'octroi appartenant aux villes..... »

Tout comme aujourd'hui, d'ailleurs, on distingue rapidement l'injustice qu'il y avait à taxer également les eaux-de-vie quel que fut leur degré de pureté, leur richesse alcoolique et l'on tarifa différemment l'eau-de-vie ordinaire ou simple, l'eau-de-vie double ou rectifiée et l'eau-de-vie triple ou esprit de vin. Isambert (t. XXVII) rappelle, d'après les registres de la Cour des aides, des lettres patentes qui conformément aux précédents règlements (décl. 9 déc. 1687, let. pat. 3 août 1771) ordonnaient que les droits établis sur les eaux-de-vie simples seraient perçus doubles sur les eaux-de-vie rectifiées et triples sur les esprits.

De même Dufrène de Francheville indique que les droits portés sur le tarif de 1664 pour les eaux-de-vie simples ne sont pas applicables aux eaux-de-vie

rectifiées, mais pour celles-ci « doivent être acquittées à l'estimation sur le pied de 5 % comme marchandise omise au tarif. »

Pour établir ces distinctions, les commis des aides employèrent d'abord des procédés primitifs : un règlement de 1729 prescrit encore de verser de la poudre à fusil dans une cuiller, de la couvrir de liqueur et d'y mettre le feu. Si la poudre s'enflammait, l'eau-de-vie passait pour posséder la première qualité. Assez tard arriva l'usage des aréomètres et pèse-liqueurs, et l'aréomètre de Cartier obtint la préférence. Les arrêts et lettres-patentes des 3 avril, 4 septembre 1771 approuvent et ordonnent son usage, en statuant que les eaux-de-vie dans lesquelles l'instrument s'enfonçerait jusqu'au 22^e degré seulement (58° C.) acquitteraient le droit simple ; celles dans lesquelles il s'enfonçerait depuis le 22^e jusqu'au 31^e (86° C.), acquitteraient le droit double ; enfin que au-dessus du 31^e le liquide serait réputé de l'esprit-de-vin.

Désormais le système est complet et toutes mesures nouvelles que le temps apportera ne feront que modifier des points de détail ou mettre en lumière des inconvénients encore cachés. En juillet 1781, Isambert cite encore des lettres-patentes sur arrêt portant exemption du droit pour les eaux-de-vie qui sortiront du royaume, avec liberté de distiller les lies, baissières de vins et les mares de raisins. Ce sont les derniers documents officiels concernant l'eau-de-vie, qui laissent le pas aux actes adminis-

tratifs plus importants; le souffle de la Révolution se fait sentir.

Quelle paraît donc avoir été la situation des personnes qui, à un titre quelconque, avaient à s'occuper de l'eau-de-vie, soit comme producteurs, soit comme consommateurs, soit comme commerçants. Nous n'insisterons pas sur le côté fiscal de la question pour lequel les éléments d'appréciation manquent totalement; les ressources tirées de cette branche d'impôt durent être assez importantes, encore que leur mode de perception fût à la fois fort onéreux et vexatoire. Les agents des aides étaient l'objet de critiques qui ont été bien souvent répétées et qui ont laissé le plus détestable souvenir; c'est eux qui pour la plus forte part doivent être rendus responsables — solidairement avec leurs chefs, les fermiers — de la défaveur dont pendant longtemps ont été l'objet les impôts indirects (au sens où on les entend dans la pratique de la législation financière française, c'est-à-dire ceux perçus par les Contributions indirectes, la Douane et les Octrois). Leurs exactions motivèrent ainsi une forte réaction sous forme de contrebande et même de révolte organisée dans certaines régions (voir *Mandrin, Capitaine général des Contrebandiers*, par Funck-Brentano, 1908).

Il faut reconnaître cependant que l'impopularité de la ferme générale tenait pour beaucoup à la nature même de ses attributions; chargée de percevoir les innombrables impôts qui frappaient les

boissons, le sel, le tabac, les fers, les cuirs et autres objets fabriqués, de surveiller l'exécution des règlements sur la fabrication et la vente des produits manufacturés, elle se trouvait sans cesse et partout en contact avec les populations... Enfin quelque soin qu'elle mit à recruter son personnel et si sages que fussent ses instructions, comme les impôts dont le recouvrement lui était confié étaient à la fois lourds, inégaux et vexatoires, que l'enchevêtrement des circonscriptions et la complication des tarifs favorisaient la fraude, il était fatal que des froissements, des luttes éclatassent entre ses agents et les contribuables et se reproduisissent continuellement. Aussi les populations des villes et des campagnes confondaient dans une haine commune les taxes auxquelles elles étaient soumises et l'administration qui les forçait à les acquitter... (Gomel, *Causes financières de la Révolution française*, I, p. 318).

On comprend sans peine que les délégués aux États généraux aient fait une large part dans leurs cahiers aux réclamations concernant les droits d'aides : nous en reproduisons quelques passages (d'après Gomel, *Histoire financière de la Constituante*, I, p. 87 sq. :

« Le droit d'aide a été la source de tant de vexations et d'injustices criantes, il s'est étendu dans une proportion si effrayante que son nom seul est devenu un cri d'alarme pour l'habitant des villes et des campagnes. Il est d'ailleurs frappé de deux vices intolérables : 1° Il est inintelligible, inconnu dans

ses détails au point qu'il exige une langue à part ; 2° Il est accompagné de visites et d'inquisition qui blessent la liberté civile, et qui, s'il était possible, tendent à compromettre la personne auguste et sacrée au nom de laquelle il est perçu. En conséquence, nous demandons si on ne peut supprimer cet impôt, que.... l'on substitue un droit unique sur la consommation, universellement supporté par les trois ordres. Nous demandons surtout que les agents de cet impôt ne puissent faire des visites et des perquisitions chez les citoyens ; car, encore une fois, ce mode de perception est attentatoire à la liberté civile et donne lieu à la fraude des supplôts eux-mêmes qui vont souvent porter le délit où ils allaient le chercher. »

(Cahiers du tiers du baillage de Mantes.)

Le *Tiers de Melun* dénonce « la perception dure, odieuse et vexatoire de l'impôt, la facilité meurtrière avec laquelle les employés prétextent des contraventions, source intarissable de procès. »

Le *Tiers de Château-Thierry* demande « la suppression de l'impôt le plus désastreux de tous ceux qu'il supporte, celui des aides, et de tous les accessoires oppresseurs que le génie fiscal y a joints, qui sont si multipliés que la plupart de ceux qui les acquittent n'en connaissent ni le nom ni l'étendue... »

Le *Clergé de Beauvais* : « La variété seule de ces droits est un piège continuellement tendu à la sim-

plicité des peuples ; leurs noms mettent en défaut la mémoire la plus fidèle... »

Le vœu relatif à l'abolition de l'impôt des aides se trouve exprimé dans 28 cahiers de la noblesse, 43 du clergé et 78 du tiers état.

Quelle était donc, au cours du dernier siècle avant la Révolution, en quelques mots la situation des producteurs ? Nous avons vu que les diverses matières mises en œuvre de nos jours étaient déjà utilisées, mais seule la vigne paraît avoir acquis un réel développement, la vigne, c'est-à-dire la production de l'eau-de-vie par distillation des marcs et lies et surtout du vin. La distillation paraît avoir été permise sans grande formalité à quiconque voulait s'y livrer, soit par mise en œuvre de matières donnant directement de l'eau-de-vie soit par emploi de matières fermentées ; mais si la licence de distillateur n'existait pas, du moins les bienfaits de l'exercice étaient déjà appréciés par tous ceux qui se livraient à cette industrie ; la déclaration en effet qui était exigée du distillateur avant toute opération ouvrait sa maison toute grande aux investigations des agents des aides. Les bouilleurs sont assujettis aux visites et vérifications des employés et doivent déclarer avant de mettre le feu sous les chaudières la quantité et la qualité qu'ils comptent fabriquer. Ils ne peuvent disposer, sans lever une expédition au bureau de la régie, d'aucune quantité des eaux-de-vie produites. Du reste, d'une manière générale, tous les enlèvements doivent être précédés d'une

déclaration. « Il n'y a, dit Moreau de Beaumont, quant à l'eau-de-vie, d'autre exemption que pour un propriétaire qui, dans son domicile et non ailleurs, en fait fabriquer pour sa consommation un demi-muid (1 h. 34 l.) et au-dessous. » (*Mém. sur les impositions*, 1783). (Voilà donc l'ancêtre du moderne bouilleur de cru.) Aussi les distillateurs sont soumis à des règles très strictes : ils ont un compte des produits fabriqués, c'est la prise en charge de nos marchands entrepositaires, et ces comptes sont vérifiés par de véritables recensements.

L'intérêt des consommateurs paraît avoir été sauvegardé d'assez bonne heure. Dufrène de Francheville nous a appris à la fois l'existence des fraudes commerciales et les moyens mis en avant pour les combattre; et d'autre part le souci de la santé des consommateurs que marque pendant longtemps l'interdiction de distiller des lies et mares de raisins, ainsi que la prohibition du commerce de l'eau-de-vie de cidre hors de la Normandie. Nous savons que l'impôt atteignant l'eau-de-vie était du $\frac{1}{4}$ pour les ventes en gros et du $\frac{1}{8}$ pour les ventes en détail, tarifé sur le prix de vente (encore ces droits, à partir de 1771, applicables à l'eau-de-vie simple étaient-ils doublés pour l'eau-de-vie dépassant 22° et triplés au delà de 31°) ; c'était donc à un prix de revient fort différent suivant les régions que le consommateur pouvait se procurer l'eau-de-vie. A Paris, en 1719, les divers droits furent convertis en une taxe unique perçue à la barrière (arrêt du Conseil,

10 octobre 1719), et ce tarif fut de 38 fr. 50 l'hecto pour l'eau-de-vie simple, 66 fr. pour l'eau-de-vie double, 96 fr. 20 pour l'esprit de-vin.

Le transport et la vente furent aussi réglementés et de façon assez rigoureuse. Les bouilleurs devaient faire accompagner d'une expédition levée au bureau des fermes chaque envoi d'eau-de-vie. Ces envois ne pouvaient d'ailleurs pas être composés à volonté par l'expéditeur en vertu du « barillage » : « il n'est permis de transporter les eaux-de-vie qu'en muids, barriques, demi-muids et quarts de muids, et non pas en barils ni en bouteilles, à cause de la facilité qu'il y aurait à frauder les droits. » (Dufrène de Francheville, *op. cit.*, p. 478). On voit là la crainte de la fraude qui devait se faire sur une grande échelle, étant donné l'impossibilité où l'on se trouvait de mesurer exactement les quantités expédiées (car l'aréomètre de Cartier date de 1771.) On comprendra sans peine que dans ces conditions il ne fut pas admis de déduction pour creux de route. « L'usage des cinq grosses fermes est qu'on ne passe rien pour le coulage des eaux-de-vie, non plus que des autres boissons, sur chaque barrique ou futaille, étant loisible aux marchands de les remplir et ne n'acquitter celle qui a servi au *remplage* que pour ce qu'elle contient effectivement. »

La vente donnait lieu au paiement d'un droit annuel analogue à la licence actuelle, mais à l'encontre de ce qui se passe de nos jours où ce droit emporte autorisation de vendre toute espèce de boissons (le

tarif croissant n'est en effet basé que sur la plus ou moins grande extension donnée au commerce imposé). « le débitant doit autant de fois l'annuel qu'il débite de sortes de boissons ; celui qui vend à la fois vin, eau-de-vie et bière paye trois annuels » (arrêt 24 août 1728) (Clamageran, *op. cit.*, III, p. 258). Enfin, quelques années plus tard, un arrêt du Conseil du 13 février 1731 ordonnait, « pour éviter les fraudes, que tous particuliers, gens du commun des villes et lieux où les aides ont cours, seraient sujets aux droits de détail comme les cabaretiers sur les vins et autres boissons qu'ils consomment au delà de ce qui est nécessaire pour leur provision, eu égard à leur état, condition, famille et imposition à la taille et capitation. »

On voit donc avec quel soin l'ancien régime régla la taxation de l'eau-de-vie ; il avait déjà vu en lui la source probable de revenus chaque jour plus nécessaires et chaque jour plus difficiles à trouver, et s'était bien gardé de la laisser se perdre. Et cette réglementation fut si parfaite que c'est en fin de compte à elle que se réfèrent la plupart des « nouveautés » que l'on a introduites dans cette branche de la législation fiscale depuis la Révolution.

A la fin du XVIII^e siècle, la quantité d'alcool consommée en France est estimée par un statisticien de l'époque à 400.000 muids (1.072.880 hect.). (*Mémoire sur le commerce de France* par de Tolosan, inspecteur du commerce, 1789.) Moreau de Jonnés dans sa statistique de l'industrie, dressée en 1856, n'attribue

que 368.857 hectos d'eau-de-vie à l'année 1788 pour la France entière. Cependant la production pouvait subir des variations considérables par suite des difficultés qu'éprouvaient les viticulteurs pour écouler leurs produits en nature. D'ailleurs, pour comparer ces chiffres avec les chiffres actuels, il faut réduire en alcool pur les quantités ainsi admises, qui réduites de moitié donneraient 540.000 hectos pour la France.

CHAPITRE II

PÉRIODE INTERMÉDIAIRE

**Les Assemblées révolutionnaires. — Le Directoire
de 1789 à 1804**

Les Assemblées révolutionnaires. — Sitôt installés, les membres de l'Assemblée Nationale critiquaient l'ordre établi et constataient que « les Contributions telles qu'elles étaient perçues, n'ayant pas été consenties par la nation, étaient illégales et par conséquent nulles dans leur création, extension et prorogation » (*Moniteur Universel*, 17 juin 1789, t. I, p. 42). Le résultat de cette proclamation ne se fit pas attendre et, dès les premiers jours qui suivirent la réunion des Etats Généraux, la populace attaqua les bureaux des gabelles, des aides, des traites. « Les bureaux des droits d'aides, dit Necker, le 7 août 1789, ont été pillés, les registres dispersés, les perceptions arrêtées ou suspendues dans une infinité de lieux et chaque jour on apprend quelque nouvelle affligeante » (*Assembl. Nationale*, discours du 1^{er} ministre des Finances).

En face de ce danger qu'elle a créé, l'Assemblée

Nationale déclare, dans un décret du 25 janvier 1790, que tous les droits d'aides, de gros et autres de même nature, partout où ils étaient établis, continueraient à être perçus comme par le passé jusqu'à ce qu'il en fût autrement décidé. Mais l'exécution des ordres de l'Assemblée rencontre de la résistance, et elle réitère ses ordres et ses prescriptions pour la perception des droits, notamment par décrets des 11 avril, 15 juin, 26 juin, 13, 19, 20 juillet, 4, 10, 18 août, 8, 22 septembre, 30 octobre, 16 novembre et 22 décembre 1790 pour les droits d'aides, d'octrois et toutes les impositions indirectes sur les vins, boissons, eaux-de-vie, bières, tabacs, etc...

Après la retraite de Necker, le comité de l'imposition adopta un projet tendant à transformer l'impôt des aides en un impôt des boissons. Dupont de Nemours, chargé du rapport, le présenta à l'Assemblée le 29 octobre 1790.

Il comprenait essentiellement un droit *ad valorem* de 4 % sur les vins, cidres, poirés et bières, exigible de l'acheteur et à la première vente ; un inventaire général annuel chez le récoltant constituait la seule vérification de la perception (manquants impossibles sauf déduction pour consommation familiale) ; l'estimation de la valeur avait pour base la déclaration des parties, sauf droit de préemption pour le préposé de la Régie. La transformation du vin en alcool ne supportait pas d'autre taxe que celle du

vingt-cinquième de la valeur du vin introduit dans la chaudière. Mais le projet fut ajourné après lecture.

La situation restait toujours la même, très critique en province où les impôts ne rentraient plus. D'autre part, les députés, imbus pour la plupart des idées des physiocrates, ne songeaient à rien moins qu'à concentrer tout le poids des impôts sur la propriété foncière. Cependant, à la fin de 1790, l'Assemblée n'a encore adopté aucun projet nouveau. « Une telle perte de temps constituait une grosse imprudence, car bientôt débordée de toute part, impuissante à dominer les passions, marchant au contraire à leur remorque, l'Assemblée devint incapable de défendre plus longtemps, même à titre provisoire, l'ancien édifice fiscal (1). » Et le 2 mars 1791, un décret supprima purement et simplement les droits d'aides : « à compter du 1^{er} avril prochain, les droits connus sous le nom d'aides, perçus par inventaire ou à l'enlèvement, à la vente ou revente en gros, à la circulation, à la vente en détail sur les boissons, ceux connus sous le nom d'impôts et billots et devoirs de Bretagne, d'équivalent du Languedoc, de masphening en Alsace, le privilège de la vente exclusive des boissons dans les lieux qui y étaient sujets,... sont abolis » (art. 11).

Ce décret remplaça ces droits par un impôt d'une espèce nouvelle : « Toutes personnes faisant le

1) Stourm. — *Les finances de l'Ancien Régime et de la Révolution*, I, p. 339.

négoce, exerçant une profession, art ou métier », furent soumises à l'obligation de se pourvoir préalablement d'une patente dont le taux fut réglé sur le prix des loyers, à raison de 10 % jusqu'à 400 fr., de 12,5 % de 4 à 800 fr. et de 15 % sur les loyers supérieurs à ce chiffre, plus le décime qui fut attribué à la commune. Ce taux fut porté pour les marchands de vins, limonadiers, distillateurs, aubergistes, traiteurs... à 30 fr. pour les loyers de 200 fr. et au-dessous, 17,5 % de 2 à 400 fr., 20 % de 4 à 600 fr., 22,5 % de 6 à 800 et enfin à 25 % au-dessus de 800.

Peut-être faut-il voir dans la façon dont les aides étaient perçues, dans les exactions commises à leur occasion, la cause qui décida les Constituants à accomplir au point de vue fiscal leur rénovation brutale. Clamageran (1) fait ressortir les tendances unitaires des assemblées révolutionnaires, notamment de la Constituante, et combien ces vues sont favorisées par la prédominance des impôts indirects. Quoi qu'il en soit, le système fonctionna quelques années et fonctionna très mal. « Les impôts ne rentraient pas ; les arrérages étaient énormes, quoique le paysan eut fort profité de la Révolution, il n'acquittait pas ses taxes et l'État n'y pouvait rien. L'instabilité politique, le trouble jeté par les assignats et le maximum, les guerres aussi, étaient en partie cause de ce retard, de cette résistance ou de cette

1 Clamageran. — *Hist. de l'impôt en France*, I, Introduction

impossibilité absolue que rencontrait le fisc dans la perception des taxes directes. Néanmoins l'élévation de ces impôts mêmes était la cause principale de ces déficits constants. Si quelques-unes des taxes indirectes avaient été maintenues et que les impôts directs eussent été allégés d'autant, les embarras pécuniaires de la Révolution française auraient été beaucoup moindres (1). »

Le Directoire. — C'est par la voie des octrois que l'on revint d'abord aux droits sur les boissons ; les octrois avaient en effet été supprimés par décret du 2 mars 1791, mais la situation financière des villes avait subi de cette suppression un contre-coup déplorable. Pour venir en aide aux villes, une loi du 9 germinal an V (29 mars 1797) autorisa la perception de centimes ou sous additionnels à la contribution personnelle et mobilière et permit l'établissement des « contributions indirectes et locales » à titre de supplément aux contributions directes. « Les ressources créées ainsi étaient hors de proportion avec les besoins ; les services les plus importants étaient sur le point de manquer, les dettes allaient croissant. Paris fut autorisé par le Directoire à constituer un octroi de bienfaisance (loi 27 vend. an VII, 18 octobre 1798), et enfin la loi du 11 frim. an XII prescrivit l'établissement de taxes indirectes et locales dans toute commune for-

1. Leroy-Beaulieu. — *Science financière*, 3^e éd., 1883, I, p. 244.

mant à elle seule un canton ou considérée comme telle, dont les ressources seraient insuffisantes pour fournir en entier à ses dépenses » (Rousset, *op. cit.*, p. 326).

CHAPITRE III

DU RÉTABLISSEMENT DE L'IMPÔT SUR L'ALCOOL À NOS JOURS (1)

SECTION I

Point de vue fiscal

Le Consulat. — Cependant « les espérances de ceux qui s'occupaient des finances et qui, comme l'avait dit Ramel dans son compte rendu du 1^{er} therm. an VII, applaudissaient au principe du rétablissement des Contributions indirectes, n'avaient reçu jusqu'ici qu'une satisfaction incomplète. » La loi de finance du 15 ventôse an XII (25 fév. 1804) rétablit un droit sur les boissons : c'était l'appli-

(1) En abordant la période moderne et afin de sérier les questions principales que soulève notre sujet, nous croyons devoir adopter une division que nous retrouverons dans les deux autres parties de cette thèse, et traiter séparément :

1^o L'intérêt fiscal : l'évolution de l'impôt sur l'alcool tant au point de vue des méthodes de taxation que des variations du taux ou des garanties que le législateur a accumulées contre la fraude.

2^o L'intérêt économique.

3^o L'intérêt social.

cation du projet Dupont de Nemours, sauf un droit fixe de 0 fr. 40 par hecto de vin et de 0 fr. 16 par hecto de cidre. « Dans la pensée de l'Empereur, le système de l'inventaire ne constituait qu'une mise en train de l'impôt des boissons : « c'avait été, dit » Gaudin, ministre des Finances, le moyen de faire » une sorte de cadastre des boissons. » (Notice sur les Finances, par Gaudin, duc de Gaëte.) Une fois cet objet rempli, le gouvernement entra dans la voie qui devait conduire directement à la législation actuelle : formalités imposées à tous les mouvements des boissons, recensements chez les marchands en gros, exercices périodiques chez les débitants, contrôle et perception des droits à l'entrée des villes, surveillance des distilleries, etc... Telle sera l'œuvre des lois de 1806 et de 1808 qui vont réaliser les projets formulés par les anciens régisseurs des aides Levacher et Didelot » (Stourm, *Ancien Régime et Révolution*, I, p. 353).

Peu après, le décret du 1^{er} germ. an XIII (22 mars 1804) régla la procédure de recouvrement des droits, donna privilège à la Régie, créa la contrainte ; ces dispositions, réunies par les soins d'un ancien employé supérieur des aides de Lyon, reproduisaient presque littéralement l'ordonnance de 1680.

Après une absence de 13 années, l'alcool reparait donc dans nos finances ; la loi du 25 février 1804 instaure le système dit de l'inventaire et l'applique aux eaux-de-vie. C'était là une innovation dont le grand mérite fut la simplicité de perception : le volume seul

est considéré, car les eaux-de-vie sont placées sur le même pied que les autres boissons. Mais les alcools doivent être distingués suivant leur origine ; seuls sont directement imposés les alcools de grains et de cerises, à raison d'un droit non pas sur l'alcool lui-même, mais sur les matières d'où il est extrait ; la taxe est de 0 fr. 40 par hectolitre de matières mises en fermentation. Quant à l'alcool de vin, il ne paie rien par lui-même ; il reste seulement chargé du droit qui a atteint les vins employés à la fabrication, et ce droit est perçu sous le titre de droit d'inventaire d'après un tarif semblable de 0 fr. 40 par hectolitre de vin.

Cette unité de base dans la taxation qui paraît au premier abord très égalitaire en même temps que très simple quant à la perception aboutissait en pratique à une inégalité flagrante. Si l'on considère l'alcool de vin par exemple, on voit que l'hecto d'alcool pur pouvait être frappé d'un impôt variant de 5 fr. 70 à 3 fr. 30, étant donné que le degré alcoolique du vin varie en général de 7 à 12°, selon les vignobles, la nature des ceps, l'état de la température (5 fr. 72 à 3 fr. 31 exactement. Pour l'alcool de grains ou de cerises, les différences étaient sans doute aussi sensibles (la loi du 20 juillet 1837, art. 9, détermine comme minimum de rendement la quotité de 2 l. 1/2 d'alcool pur par hectolitre de matière macérée) ; l'impôt qui atteignait l'alcool de grain aurait donc été de 16 fr. environ (40 hectos de matières macérées donnant 100 lit. alcool pur sur cette base). Quant

à l'alcool provenant de la distillation des pommes de terre, des marcs ou de fruits autres que les cerises, il n'était ni directement ni indirectement taxé. (Cependant les bouilleurs sans distinction payaient une licence de 10 fr.)

Une pareille diversité ne prêchait guère en faveur du système, mais surtout les procédés nécessités par la perception de l'impôt rappelaient trop les modes usités sous l'ancien régime et qui avaient été une des causes de la chute des aides ; l'inventaire mis à la base de l'impôt sur l'alcool, c'était ce qu'on appellera bientôt l'exercice, c'est-à-dire la liberté pour les agents du fisc de pénétrer dans le domaine du producteur, avec les vexations inévitables qu'elle comporte. D'autre part un pareil mode d'imposition ne pouvait manquer d'être fort coûteux, et il ne rendit pas les services que l'on attendait de lui ; le droit sur les boissons n'avait donné que des produits insignifiants, il devenait nécessaire d'en protéger la perception d'une manière plus efficace, ce fut l'objet de la loi de 1806.

L'Empire. — La loi de 1804 avait basé l'impôt exclusivement sur la fabrication ; celle du 21 avril 1806 apporta de profondes modifications en superposant au droit d'inventaire un droit de vente en gros et un droit de vente en détail ; c'était un retour aux modes de l'ancien régime, retour qui va devenir fréquent et presque de règle jusqu'à nos jours. Et d'ailleurs, comme en 1804, c'est toujours une tarifi-

cation volumétrique, on n'a égard qu'à la quantité de l'alcool taxé sans en examiner le degré de pureté, la richesse.

Mais ce système dura peu et, le 25 novembre 1808, l'inventaire et le droit de gros, supprimés tous deux, cédaient la place à :

1° Un droit de « mouvement » (1 fr. 20 par hecto en cercle, 5 fr. en bouteilles).

2° Un droit de détail de 15 % ad valorem.

3° Un droit d'entrée dans les villes de plus de 2.000 habitants.

Enfin, en ce qui concerne les bouilleurs de profession, un droit de 20 fr. par mois était perçu par hecto de la contenance des chaudières en activité dans chaque atelier de distillation (art. 37).

« La loi du 25 novembre doit faire époque, disait l'Administration en donnant des instructions aux fonctionnaires des Droits Réunis (circ. n° 163 du 31 décembre 1808). Cette loi, libérale dans ses principes, reporte les droits sur la consommation et soulage, sans nuire aux villes, les campagnes qui sont la source de la richesse et de la reproduction. Elle affranchit des liens du fisc 2 millions de propriétaires et leur rend l'inviolabilité du domicile. Elle rétablit le commerce de gros dans toute la liberté de ses spéculations ; attentive à les favoriser, elle suspend jusqu'au moment de la vente ou de la sortie la perception du droit d'entrée... »

Le régime était critiquable notamment en ce que, par suite de la superposition du droit de détail au

droit de circulation, il y avait une grande inégalité d'imposition suivant que l'approvisionnement se faisait en gros ou en détail.

En 1810 (loi du 20 avril) le droit de mouvement, qui était purement volumétrique, devient différentiel suivant le degré : 1 fr. 50 par hecto d'eau-de-vie fabriquée à 17°, 2 fr. au-dessus jusqu'à 21°, 3 fr. au delà.

Un décret du 12 octobre 1812 fit disparaître l'inconvénient signalé contre la loi de 1808 en établissant pour les simples consommateurs, en addition au droit de circulation, un droit de consommation variable selon le prix courant du détail au lieu de destination : l'idée de consommation fait son entrée dans le régime fiscal des alcools.

En 1813 (décret du 5 janvier) nouvelle modification du droit de mouvement qui est élevé à 2 francs pour l'eau-de-vie simple (moins de 22°), 4 fr. pour l'eau-de-vie rectifiée (plus de 22°) et 8 fr. pour toute eau-de-vie en bouteille ou liqueur ; les droits d'entrée et de détail sont élevés au 16^{2/3} 0/0.

La loi du 8 décembre 1814, « qui, la première, codifia les dispositions antérieures sur le régime des boissons, affranchit de l'impôt les alcools destinés à un usage industriel, mais frappe les alcools provenant de la distillation des pommes de terre et autres substances farineuses, cidres, poirés, lies, marcs et fruits ; l'exercice des bouilleurs de profession est instauré (prise en charge des quantités

réellement fabriquées, avec un minimum de rendement).

Puis ce sont les Cent Jours, pendant lesquels Napoléon supprima les droits sur les boissons tout en créant un droit de licence sur les débitants (décret 8 avril 1815). Ces fluctuations de l'impôt des boissons depuis son rétablissement témoignent du moins que le calme n'était pas revenu encore dans les esprits à son sujet : les aides vivaient toujours dans les mémoires et on les voyait reparaitre avec quelque appréhension. On rapporte que Napoléon disait à Sainte-Hélène : « Ce sont les droits sur les boissons qui m'ont perdu. » Un économiste de renom, qui appartient à la fin du siècle dernier et au commencement de celui-ci, Dupont de Nemours, écrivait de son côté : « Ces odieux droits réunis ont produit dans une seule année deux révolutions, celle qui dans l'espoir de la destruction des rats de cave a détrôné Bonaparte, et celle qui, dans le courroux de ce qu'une opération si désirée n'était pas complète, lui a rendu sa couronne. » (Léonce de Laver-gue, *Les Economistes français au XVIII^e siècle*, p. 434).

La Restauration. — Le sort des armes fit encore modifier la législation ; les exigences financières étaient grandes déjà, elles allaient le devenir davantage, et, le 22 décembre 1815, le Directeur Général de l'Administration des Droits Réunis, M. de Barante, lisant l'exposé des motifs de la loi de 1816,

pourra dire sans exagération à la Chambre des députés : « Nous avons été condamnés à une cruelle fiscalité, et en effet ce sont des tributs, non des impôts, que nous avons la douleur de proposer. Aussi, loin de pouvoir réduire le taux des contributions indirectes, il a fallu rechercher soigneusement toutes les matières imposables et atteindre partout le consommateur, en courant sans cesse le risque de décourager l'industrie. » (*Moniteur Universel*, 27 décembre 1815).

La loi du 28 avril 1816 fut, à titre provisoire (art. 218), la réédition de la loi de 1814.

De 1824 à nos jours. — L'impôt sur l'alcool et l'impôt des boissons en général continuent à être vivement critiqués, et des projets sont constamment à l'étude ; c'est ainsi que la loi de 1816 est prorogée d'année en année (loi 25 mars 1817, art. 79, — loi 15 mai 1818).

Enfin la loi du 21 juin 1824 établit définitivement la législation de l'alcool et substitue aux droits de circulation, de détail et de consommation un droit général de consommation basé sur la quantité d'alcool pur contenue dans les eaux-de-vie, esprits, etc... (tarif de 50 fr.), à l'exception des eaux-de-vie et esprits en bouteilles et des liqueurs et fruits à l'eau-de-vie pour lesquels la taxation volumétrique est maintenue à raison des difficultés d'application qu'aurait ici rencontré le premier mode adopté ; d'autre part, un droit d'entrée est institué (3 à 25 fr.)

dans les communes de plus de 1500 habitants. C'est donc le principe de la taxe au degré qui est consacré formellement : Gay-Lussac vient de trouver les moyens de mesurer exactement en degrés centésimaux la proportion d'alcool pur contenu dans les eaux-de-vie, et son alcoomètre est entre les mains de tous les employés des Contributions indirectes et des commerçants en alcool.

La base de l'impôt n'a plus bougé jusqu'à nos jours, mais il n'en a pas été de même des tarifs ; fixé en 1824 à 50 francs en principal, soit 55 francs avec le décime établi par la loi du 6 prairial an VII, et rendu applicable en matière de boissons par la loi de 1816, art. 232, cet aux ne tarda pas à être modifié. L'impôt indirect ne paraissait décidément pas fermement reconstitué, et en 1830, à la suite d'une commotion politique pendant laquelle il faillit être supprimé, la taxe sur l'alcool fut abaissée à 37 fr. 40. Puis c'est la révolution de 1848 (1); le gouvernement provisoire, dans sa fièvre de justice et d'égalité, s'attaque d'abord

1) Arrêté du 1^{er} mars 1848. « Le gouvernement provisoire déclare que tout système nouveau de politique doit se résumer dans un nouveau système de crédit et d'impôt, que le système de taxe de la République française doit avoir pour objet une répartition plus équitable des contributions publiques, que cette justice aura naturellement pour résultat d'améliorer la condition du peuple et de diminuer les charges qui pèsent sur le travail ; qu'il existe aujourd'hui des impôts dont la suppression est très légitimement réclamée, qu'une des premières lois présentées à l'Assemblée nationale sera un nouveau budget où le gouvernement provisoire donnera satisfaction à des vœux qu'il partage, et notamment en ce qui touche les impôts indirects, l'octroi... »

à l'exercice des débits et au régime de l'impôt des boissons (1), puis fait voter, le 19 mai 1849, une loi abrogeant l'impôt des boissons en entier à partir du 1^{er} janvier 1850 ; mais, six mois après, la loi du 20 décembre 1849 décidait que l'impôt des boissons continuerait à être perçu.

En 1855, pour faire face aux charges de la guerre de Crimée, le tarif fut relevé à 50 fr. en principal (loi 14 juillet) — ; un 2^e décime fut en même temps créé, ce qui éleva le tarif à 60 fr. — En 1860 (loi du 26 juillet), après la guerre d'Italie, nouvel accroissement de l'impôt qui est porté à 90 fr. — En 1871, pour faire face aux charges créées par la guerre et par la Commune, c'est encore à l'alcool qu'on réclame une nouvelle contribution en augmentant de 60 fr. le droit de consommation qui se trouve porté à 150 fr., taux qui est encore majoré de 6 fr. 25 par l'addition d'un demi-décime aux 2 décimes déjà existants (loi du 30 décembre 1873).

Entre temps la question de l'impôt des boissons

1 Décret du 31 mars 1848 :

« Considérant que le mode actuel de perception du droit sur les boissons est éminemment vexatoire et onéreux :

Considérant que l'exercice est attentatoire à la dignité des citoyens qui s'adonnent au commerce des boissons :

Considérant que la forme injurieuse de cet impôt constitue une excitation perpétuelle et comme une excuse à la fraude :

Voulant introduire l'esprit de justice jusque dans la fiscalité... :

Art. 1. — Les droits de détail et circulation sur les vins ... alcools sont supprimés et remplacés par un droit de consommation.

Art. 6. — A l'avenir la fraude en matière de boissons sera assimilée au vol et passible des mêmes peines. »

était agitée sans cesse, et tantôt l'exercice des débits de boissons, tantôt le régime des bouilleurs de cru, tantôt les crises viticoles donnaient un regain de vie à la discussion de la réforme ; diverses Commissions parlementaires ou extraparlémentaires reçurent mission de solutionner le problème, maints projets de loi dus soit à l'initiative parlementaire, soit gouvernementale, tentèrent sans succès de sanctionner les débats entrepris. Peu à peu s'était dégagée l'idée que toute réforme de l'impôt des boissons devait se suffire elle-même : avec l'accroissement incessant des charges de la République, il ne pouvait en effet être question de supprimer ou d'alléger pour cause d'injustice ou de surcharge ; tout ce que l'on pouvait accorder, c'était de grever telle espèce de boissons au profit des autres, changer les rapports qui existaient entre les diverses parties de l'impôt des boissons. De tout ceci sortit enfin la loi du 29 décembre 1900, qui élevait, notamment, à 220 fr. le taux du droit de consommation.

Nous avons souligné que la loi de 1824 substituait à la tarification ancienne, — qui divisait l'eau-de-vie en plusieurs classes (lois de 1810, de 1813) correspondant à ses emplois les plus usuels mais ouvrait ainsi la porte à l'arbitraire, — un tarif s'appliquant à la quantité d'alcool pur constatée par degré au moyen de l'alcoomètre. Mais à raison des difficultés d'application, furent considérées comme alcool pur pour leur volume total les eaux-de-vie en bouteilles et les liqueurs composées. La loi de 1871 assimila

aux liqueurs l'absinthe en cercles. Les inconvénients que présentait ce double mode de tarification furent rendus d'autant plus sensibles que le tarif de l'alcool pur s'élevait. La loi du 26 mars 1872 remédia à cet état de choses en décidant que les eaux-de-vie en bouteilles et liqueurs composées ne seraient plus taxées qu'au degré mais selon un tarif fort de 210 fr. L'idée d'une surtaxe pour certains spiritueux naissait. Quant aux absinthes, elles continuaient à être taxées au volume tout en payant le droit de 210 fr. Cette inégalité de traitement en faveur des alcools simples ne pouvait manquer de susciter une fraude considérable, à laquelle les débitants ne faillirent pas, et malgré les formalités ou les aggravations de peines qui furent prévues par diverses lois (notamment 28 février 1872-2 août 1872-21 juin 1873-21 mars 1874), des mécomptes budgétaires se firent sentir : les débitants fabriquaient en effet eux-mêmes au moyen d'alcool, de sirops et d'essences ou d'extraits concentrés les liqueurs communes qu'ils fournissaient à leurs clients. — Aussi la loi du 19 juillet 1880 vint supprimer les taxes différentielles et créer l'unité de régime et de tarif pour tous les spiritueux.

Toute idée de surtaxe partielle paraissait abandonnée. Elle fut reprise en 1895 à la Chambre des députés par M. Ribot sous forme d'un droit de fabrication sur les absinthes, et en 1903 par la Commission du budget : les deux tentatives échouèrent. Sous l'influence de la campagne antialcoolique et surtout antiabsinthique, — ou peut-être simple-

ment sous ce prétexte — le gouvernement fit enfin voter dans la loi du 30 janvier 1907 une disposition surtaxant de 50 fr. les absinthes et produits similaires, les bitters, amers et toutes boissons apéritives, autres qu'à base de vin (art. 15). Mais, afin d'éviter que le but de la loi ne soit tourné par un abaissement du degré alcoolique, la loi prévoit que la perception de la surtaxe s'effectuera sur un minimum de 55° pour les absinthes et 30° pour les bitters et amers. Enfin la loi du 26 décembre 1908, art. 17, a élevé à 65° le minimum de perception des droits sur les absinthes et similaires, et ce minimum est observé tant vis-à-vis des droits de consommation et de surtaxe que des taxes locales (entrée et octroi) dont sont passibles les spiritueux de l'espèce.

Nous avons vu la rapide progression qu'a subi le tarif de l'alcool : si l'on tient compte en outre des droits d'entrée qui viennent grever encore les spiritueux dans les villes de plus de 4.000 habitants, et des droits d'octroi qui sont perçus dans un grand nombre de communes, on conçoit aisément que les fraudeurs aient été incités à exercer toute leur ingéniosité au détriment de l'Etat ou des communes. Aussi au fur et à mesure, pour ainsi dire, que le droit s'élève, voyons-nous parallèlement s'accroître les précautions législatives ou réglementaires qui serviront de garantie au recouvrement de l'impôt. C'est dans ce but que l'on s'est attaché à limiter, dans la mesure du possible, toute liberté d'allure

soit du producteur soit du commerçant ou du transporteur.

La loi de 1816 notamment avait bien réglementé les distilleries, mais d'une manière combien incomplète ; d'autre part la vigne fournissait à elle seule la presque totalité des alcools. Avant 1850 la quantité totale d'alcool fabriqué en France était en moyenne de 900.000 hectos ; la distillerie de la betterave était à peine connue et la distillerie soit des matières farineuses soit des mélasses n'avait qu'une importance très secondaire ; le vin figurait pour les 9/10 dans la production totale :

Vins.....	815.000 hectol.
Betteraves.....	500
Mélasses.....	40.000
Substances farineuses..	36.000
TOTAL.....	891.500 hectol.

(*Bull. Stat.*, I, 1878, p. 116).

Mais les relèvements successifs de tarifs avaient rendu la fraude plus active : aussi, dans le but de renforcer les garanties données au Trésor, la loi du 21 mars 1874 autorisa le gouvernement à déterminer par des règlements d'administration publique les mesures nécessaires pour assurer la perception de l'impôt dans les distilleries ; un décret fut rendu dans ce but le 26 août 1876. Mais le système qu'il instaurait, trop rigoureux, souleva des réclamations et fut modifié par deux décrets qui distinguèrent

deux catégories de producteurs : l'un (règlement A du 18 juillet 1878) s'appliqua aux distilleries autres que celles mettant en œuvre des vins, lies, mares et fruits ; l'autre (règlement B du 20 juillet 1878), s'appliquant aux distilleries de vins, etc... A la suite de nouvelles réclamations, l'Administration suspendit en partie l'application de ces deux décrets ; une commission, instituée pour entendre les observations des distillateurs, émit l'avis que les distillateurs de profession seraient utilement divisés en trois classes au point de vue de la réglementation avec quelques différences motivées par l'importance plus ou moins considérable de leur exploitation industrielle. Ce fut l'origine des règlements A, A *bis* et B des 18, 19 septembre 1879 et 15 avril 1881 que nous étudierons dans la 2^e partie.

En ce qui concerne le commerce ou la circulation et la consommation de l'alcool, diverses lois donnèrent au Trésor des garanties plus au moins efficaces et d'ordres variés, notamment par l'aggravation des pénalités, l'extension à diverses catégories d'agents du droit de constater les contraventions, des indications complémentaires à porter sur les déclarations d'enlèvement de manière à identifier plus sûrement le chargement, la représentation des lettres de voiture pour les chargements ayant parcouru plus de 2 myriamètres, l'obligation de visas en cours de transport, la faculté pour le service d'apposer des scellements sur les fûts, l'abaissement du taux de la déduction annuelle allouée aux marchands en gros.

Nous n'aurions pas une idée complète de l'évolution qu'a suivie la législation de l'impôt sur l'alcool si nous ne faisons pas ressortir en terminant deux tendances fort nettes qui peuvent servir à caractériser cette évolution :

1° D'abord en ce qui concerne le mode de constatation : d'impôt à la consommation, l'impôt sur l'alcool tend à devenir une taxe de fabrication (1) et ce point ressortira de l'étude de la question des bouilleurs de cru (p. 62 sq.).

2° D'autre part, en ce qui concerne — si l'on peut s'exprimer ainsi — la prédominance en législation financière de l'alcool, type de l'impôt indirect, sur les autres boissons imposables : c'est l'alcool qui constitue la base de l'impôt des boissons. En 1804, l'alcool est considéré comme un produit accessoire, il est taxé parce que le vin dont on l'extrait est lui-même taxé ; mais l'élévation du tarif lui fait la part

1) « Depuis 1824 la législation des boissons est arrêtée dans ses grandes lignes. Elle est cependant battue peu à peu en brèche par un mouvement d'opinion qui va grandissant et qui s'exprime dans la législation. En présence du progrès de la consommation des alcools, les hygiénistes demandent que les eaux-de-vie soient sévèrement taxées ; ils se rencontrent avec les viticulteurs pour réclamer l'abaissement des droits sur les boissons dites hygiéniques, c'est-à-dire le vin, le cidre, la bière. Les lois de 1855, 1860, 1871, 1873, 1880 portent l'empreinte de ces tendances. La taxe de consommation sur l'alcool est successivement élevée de 37 à 60 puis à 90 fr., enfin 156 fr. 25, tandis que les tarifs des droits sur les vins sont réduits d'un tiers environ. Les financiers qui adhèrent à ce mouvement parce qu'il apporte au Trésor un précieux supplément de ressources, demandent cependant des garanties contre la fraude que l'élévation de la taxe sur l'alcool

plus grande en même temps que sa production prend de l'extension, et nous arrivons en 1908 au terme de l'évolution, dont voici la caractéristique : tout liquide alcoolique, non spécialement dénommé, est soumis au régime de l'alcool, et seuls parmi les liquides alcooliques sont dénommés le vin naturel, certains vins doux, le cidre, la bière... Nous signalerons à ce point de vue l'évolution qu'a suivie le régime des vins de liqueur : d'abord assimilés aux vins, sauf quelques modifications, puis soumis par la loi du 13 avril 1898 à un régime spécial dont la caractéristique consistait dans l'application du droit de consommation sur l'alcool qu'ils contenaient (1/2 droit jusqu'à 15°, plein droit au delà), ils ont été assimilés par la loi du 30 janvier 1907 (art. 10) aux spiritueux proprement dits, c'est-à-dire imposés pour leur force alcoolique totale et passibles des droits entiers de consommation et d'entrée). C'est

rend à la fois plus tentante et plus préjudiciable. Ils obtiennent que la surveillance à la production soit fortifiée, que les opérations de distillation soient suivies de plus près. Insensiblement sous le poids de leurs efforts l'impôt sur l'alcool dévie. Il est encore une taxe de consommation, mais la garantie principale de son recouvrement est la surveillance à la production : il paraît bien devenir une taxe de fabrication. Ainsi depuis le milieu du siècle, sous l'empire de ces courants d'idées, le régime fiscal des boissons évolue lentement. La loi du 30 mai 1899 et surtout la loi du 29 décembre 1900 vont précipiter cette évolution. Elles marqueront le début d'un régime nouveau, en progrès sur la fiscalité du siècle précédent, de même que les lois de 1805, de 1808, de 1816, de 1824 avaient édifié un système fiscal en progrès sur le Code des aides, auquel nous avons montré qu'elles se rattachaient cependant. » Caillaux, *Les Impôts en France*, II, p. 11-12.

un cas nouveau d'absorption d'un liquide alcoolique par le régime des alcools.

Mais si telles sont les tendances fiscales de l'impôt sur l'alcool au cours de ce siècle, la première du moins paraît subir un arrêt complet, sinon une régression depuis le rétablissement du privilège des bouilleurs de cru ; la fiscalité a reculé devant la liberté individuelle : peut-on espérer que la position conquise par l'individu ne lui sera pas arrachée par quelque nouvel assaut irrésistible ? En proie à l'« obsession fiscale » (M. Neymark, *Finances contemporaines*), le gouvernement se tiendra-t-il pour battu sur ce terrain ? Si l'on en juge par les dernières mesures prises contre l'absinthe (le gouvernement proposait contre les débitants d'absinthe des mesures autres, mais conçues dans le même esprit et, au moins officiellement, dans le même but) et qui sont une mise en train du projet d'interdiction de l'absinthe en France, on peut admettre qu'enfin le gouvernement va délaisser son « dada » des 20 dernières années pour chercher ailleurs les ressources financières dont il a besoin.

SECTION II

Point de vue économique (1)

A. — *L'intérêt privé : la question des bouilleurs de cru*

La loi de 1804 qui rétablit l'impôt sur l'alcool mit en application un tarif et un mode de perception simples à l'excès : une taxe unique indirecte sur l'alcool de vin et cidre, directe sur l'alcool de grains et cerises, une licence de 10 fr. pour tous les distillateurs, et c'est tout. Avec ce système, l'alcool de pommes de terre, de marcs ou de fruits autres que les cerises était indemne, mais c'était là une situation générale, dont bénéficiaient tant les propriétaires récoltants que les distillateurs de profession. D'autre part, l'impôt sur l'alcool de vin, de grains ou

(1) Nous étudierons dans cette section (point de vue économique) deux questions que nous traiterons l'une au point de vue de l'intérêt privé l'autre au point de vue de l'intérêt public : il s'agit au premier cas d'une catégorie de la production, celle des bouilleurs de cru, et au deuxième d'une catégorie de la consommation de l'alcool ; mais, ainsi que nous le verrons, cette consommation de l'alcool industriel est liée à l'une des productions nationales les plus prospères et les plus intéressantes. Or la question des bouilleurs de cru est intimement liée à la liberté de l'individu et au respect du domicile : ce sont à coup sûr ces deux considérations qui dominent la question, qui en font le principal intérêt. Quant à l'alcool industriel, n'est-il pas évident que l'intérêt public, celui de la masse des consommateurs, prime et de beaucoup celui des producteurs de cet alcool ou même du fise ?

de cerises frappait aussi bien les produits de cru que ceux d'achat. Il n'était donc pas question de situation privilégiée pour les récoltants.

Ce fut la loi de 1806 qui créa, à proprement parler, un régime de faveur pour les bouilleurs de cru : le récoltant bénéficiait du droit de vingtième lorsqu'il consommait les eaux-de-vie de sa fabrication soit sur place soit après les avoir transportées de l'une à l'autre de ses caves dans la limite de l'arrondissement (art. 27), et en outre, lorsqu'il les vendait au détail, il n'avait à payer que la moitié du droit de dixième (art. 36.)

En 1808, le droit de circulation qui frappe l'eau-de-vie n'atteint pas évidemment le bouilleur de cru qui consomme sur place les eaux-de-vie fabriquées.

Le décret de 1812 qui étend aux envois aux simples particuliers le droit de vente en détail établi par la loi de 1806 fait ressortir sous un jour nouveau le privilège des bouilleurs de cru.

Mais la loi de 1814 qui réglemente la profession de distillateur de profession exagère encore les avantages accordés aux bouilleurs de cru en leur laissant la franchise du droit de consommation sur les eaux-de-vie qu'ils consomment, alors même qu'il y aurait déplacement de chez eux chez eux, — en leur faisant remise de 25 % du droit de vente au détail (art. 75) et enfin en exonérant du droit de circulation les eaux-de-vie expédiées par eux à toute destination pourvu qu'elles titrent moins de 28° Cartier (71° centésimaux) (art. 7).

Enfin en 1816 les récoltants ne paient plus de licence de distillateurs et ils demeurent affranchis de toute déclaration et de tout contrôle, la franchise de circulation de chez eux chez eux leur est maintenue, mais avec paiement — ou garantie de paiement (par prise en charge et exercice) — du droit de consommation, et encore la loi de 1817 limita le rayon de franchise de cette circulation.

En somme « la législation moderne se montrait moins fiscale vis-à-vis des bouilleurs et peut-être moins sage que le Code des aides (les bouilleurs de cru dans le ressort des Cours des aides de Paris et de Rouen étaient exempts de toute déclaration de fabrication et du paiement de l'impôt quand « ils » fabriquaient pour leur consommation un demi-muid » (1 hecto 34) et au-dessous ». Du moins ne peut-on méconnaître qu'elle fut empreinte de logique : le privilège des bouilleurs de cru était en effet en complète harmonie avec le privilège du propriétaire récoltant de vin ou de cidre qu'elle instituait en même temps ; tous deux reposaient sur la même idée ; le législateur avait dû renoncer, après l'échec de la loi de 1804, à exercer les ruraux producteurs de vins ; il ne voulait pas davantage exercer les ruraux producteurs d'eau-de-vie. Aux uns et aux autres il reconnaissait le droit, que l'on peut taxer d'abusif, si l'on envisage le principe de l'égalité devant l'impôt dans toute sa rigueur, mais que défendent des raisons d'ordre pratique, de con-

sommer les produits de leur récolte en franchise » (Caillaux, *op. cit.*, II, p. 42).

La loi de 1824 n'imposant pas non plus de déclaration aux propriétaires récoltants, ceux-ci continuèrent à bénéficier de l'immunité sur les alcools consommés sur place ; en cas de déplacement de chez eux chez eux, les alcools étaient crédités des droits, crédit garanti par l'exercice.

La situation devenait onéreuse pour le Trésor à raison du nombre de matières alcoolisables dont le produit n'était pas soumis à l'impôt, et, d'autre part, des difficultés fréquentes étaient soulevées entre les agents du fisc et les récoltants du chef de l'imprécision de la loi en ce qui concernait les bouilleurs de cru et les matières susceptibles d'être distillées par eux. Aussi le gouvernement proposa-t-il en 1837 une définition des ayants droit ; la loi du 20 juillet ne reconnut la qualité de bouilleur de cru qu'aux propriétaires et fermiers distillant les vins, cidres, poirés, lies et marcs de leur récolte. La raison qui détermina le législateur à concéder aux récoltants de vins et cidre un privilège qu'il refusait aux propriétaires mettant en œuvre des betteraves, céréales ou pommes de terre, est que « la circulation de la betterave est libre, tandis que celle du vin ou cidre ne l'est pas. En conséquence on ne peut jamais savoir si un bouilleur de cru de betterave n'a pas fait venir de la betterave du dehors, s'il a seulement mis en œuvre la betterave cultivée sur son domaine, tandis que, pour le cidre et le vin, la Régie est armée de

moyens pour s'assurer si un bouilleur de cru a fait venir du vin ou du cidre » (Legrand, Ch. députés, 13 novembre 1892). En 1839 (loi 10 août, art. 15), les cerises et prunes furent ajoutées à la nomenclature des matières alcoolisables.

La législation des bouilleurs de cru ainsi fixée demeure intacte jusqu'en 1872 ; encore durant cette période l'Administration laissa-t-elle tomber en désuétude la disposition de l'art. 90, alinéa 2 de la loi de 1816, qui astreignait à l'exercice les bouilleurs de cru qui avaient transporté leurs eaux-de-vie en franchise de la brûlerie dans leur cave ; des tolérances d'un autre ordre furent admises. Si bien que le nombre des bouilleurs de cru ne fit que s'accroître d'année en année, et aussi le nombre des personnes qui, s'abritant sous une qualité qu'elles n'avaient pas, fabriquaient sans contrôle des alcools qui étaient ensuite livrés en fraude à la consommation. D'ailleurs, les élévations successives que subit le tarif de l'impôt sur l'alcool suffirent, à elles seules, pour accroître le nombre des producteurs d'alcool ; les propriétaires récoltants se mirent à exercer un droit qui n'était au début utilisé que par quelques-uns ; enfin des surproductions de vins obligeant déjà les propriétaires à diriger sur l'alambic l'excédent de récolte qui encombrait les caves et qu'on ne pouvait vendre, l'alambic constituait une soupape de sûreté merveilleuse. Mais cette situation faisait courir des risques au Trésor. Aussi en 1871 le gouvernement demanda-t-il aux Chambres de réglemen-

ter les bouilleurs de cru ; à l'idée d'introduire l'exercice chez 500.000 récoltants, l'Assemblée Nationale, conformément aux conclusions de la Commission du budget (rapport Bocher, n° 428 du 27 juin 1871), repoussa la réglementation proposée. Cependant malgré le vote de la loi de 1872 qui donnait à l'Administration des moyens preventifs et repressifs pour combattre la fraude, le rendement de l'impôt sur l'alcool subit une telle dépression que le gouvernement obtint de l'Assemblée Nationale, le 2 août 1872, l'exercice des bouilleurs de cru. La situation budgétaire s'améliora bientôt et l'Assemblée Nationale, mettant à profit ce prétexte, supprima la loi de 1872 par une loi du 14 décembre 1875.

A partir de 1875 le privilège des bouilleurs de cru demeure intact jusqu'en 1900 : et cependant durant cette période — qui est la période par excellence des projets de réforme de l'impôt des boissons — il ne se passe pas d'année sans que le monde parlementaire ait à s'occuper du régime des bouilleurs de cru ; mais tous les projets tombent successivement, car on a fini par adopter dans les milieux compétents la formule que « la réforme des boissons doit se suffire à elle-même », et en raison de la complexité des intérêts en jeu, nouveau rocher de Sisyphe, la réforme toujours présentée et discutée n'aboutit jamais.

Des raisons de fait firent enfin céder les résistances et la loi du 29 décembre 1900, en décidant que l'alcool serait la rançon des boissons dites

hygiéniques, réglementa l'exercice du privilège des bouilleurs de cru. Désormais les bouilleurs de cru, définis par la loi du 14 décembre 1875, continuent à être affranchis de la déclaration de leur fabrication, à l'exception de : 1° ceux qui exercent un commerce de boissons dans le canton de récolte ou les communes limitrophes de ce canton ; 2° ceux qui font usage soit d'alambics à vapeur, soit d'appareils à marche continue pouvant distiller par 24 heures plus de 200 litres de liquide fermenté, soit d'alambics ordinaires autres que ceux des loueurs ambulants, d'une contenance supérieure à 5 hectolitres ; 3° ceux qui ont enlevé ou laissé enlever de chez eux des spiritueux sans expédition ou avec expédition inapplicable (art. 10).

Un décret du 23 août 1901 appliqua aux bouilleurs compris dans l'art. 10, § 1 et 3 le règlement B. et aux autres une réglementation plus douce mais très complexe (basée sur une prise en charge au minimum d'après la nature et les quantités de matières premières déclarées et reconnues).

La loi de 1900 ne donnait à la régie que des armes trop peu puissantes à son gré et la diminution très accentuée qui, dès la mise en vigueur de la loi, se manifesta dans le chiffre des quantités d'alcool imposées, ne tarda pas à démontrer l'insuffisance des mesures prises pour enrayer les abus. La modalité et la contenance des alambics qui étaient seules visées dans la loi sont à coup sûr des éléments d'appréciation de leur productivité, mais le facteur

« temps » est tout aussi essentiel, et on l'avait négligé ; un alambic de petite contenance fonctionnant sans arrêt produira davantage qu'un gros alambic ne marchant que d'une façon intermittente. D'autres critiques non sans valeur étaient portées contre le régime établi. Si bien que le gouvernement demanda et obtint, en même temps qu'une réglementation plus stricte des bouilleurs de cru, un contrôle sévère du fonctionnement des alambics (dont l'« état civil » avait été organisé en 1900). En somme la loi du 31 mars 1903 renversa la situation qui résultait de la loi 1900 : le contrôle de la production et la prise en charge des quantités fabriquées devinrent la règle : c'était la suppression pure et simple du privilège, semblait-il.

La fissure de la nouvelle réglementation se trouva dans l'art. 21 de la loi de 1903, disposition de l'amendement Morlot, que le gouvernement n'avait pas pu faire écarter et en vertu de laquelle étaient en fait privilégiés (dispensés de toute déclaration, vérification et prise en charge) « les propriétaires, fermiers et métayers qui, après avoir justifié qu'ils ne cultivent pas une superficie plus considérable de vignes ou un plus grand nombre d'arbres fruitiers à l'état de rapport normal qu'il n'est nécessaire pour la production moyenne de 50 litres d'alcool pur suivant les usages du pays, distillent chez eux les vins, cidres, lies, mares, prunes, prunelles et cerises provenant exclusivement de leurs récoltes. »

La pratique a permis de démontrer que si les

bouilleurs, bénéficiant de l'amendement Morlot, jouissaient d'un régime éminemment libéral, il n'en était pas de même des autres, soumis à des sujétions qui tendaient en fait à les détourner de la distillation et les empêcher ainsi de tirer parti des produits de leur récolte ; la loi du 22 avril 1905 tenta de remédier à cette situation en faisant bénéficier de l'allocation en franchise de 20 litres par an « les propriétaires, fermiers ou métayers qui distillent dans des ateliers publics », créés par la dite loi (art. 13).

Cependant, malgré des adoucissements successifs apportés à la réglementation des bouilleurs de cru, le régime institué continua à être l'objet des critiques les plus vives ; d'ailleurs ces mesures tendaient à retirer au Trésor le bénéfice des garanties légales. Aussi le vote de la loi du 27 février 1906, qui rétablit le privilège en « dispensant de toute déclaration préalable et en affranchissant de l'exercice » les propriétaires distillant les mares, vins, cidres et poirés, prunes, cerises, prunelles et lies qui proviennent exclusivement de leur récolte, n'apporta-t-il que peu de modifications au point de vue budgétaire dans la rentrée de l'impôt sur l'alcool. On pourrait dire, plutôt, qu'en présence des résultats financiers obtenus, la loi de 1906 se borna à simplifier légalement l'ordre des choses existant, en écartant la multiplicité des prescriptions des règlements en vigueur.

La situation des bouilleurs de cru a donc passé par bien des vicissitudes au cours du siècle dernier et il est intéressant de préciser en quoi consiste au

juste ce privilège si discuté. Une question soulevée à l'occasion de l'application de la loi du 29 décembre 1900 a fourni au Conseil d'Etat l'occasion de se prononcer catégoriquement à cet égard. Tel qu'il résulte des lois en vigueur et notamment de la loi du 14 décembre 1875, « le privilège des bouilleurs de cru, dit un avis de cette Assemblée, du 30 juillet 1901, consiste uniquement dans la faculté de distiller sans déclaration préalable et dans la dispense de subir les visites et vérifications des agents des Contributions indirectes. Ce privilège, dont le double caractère est ainsi précisé par la loi, ne comporte nullement exemption des droits qui frappent l'alcool. Par suite, les bouilleurs de cru, relativement aux droits dont ils peuvent être redevables envers le Trésor, jouissent du seul avantage de voir retarder la liquidation jusqu'au moment où le fisc est mis en mesure de connaître et de constater les quantités d'alcool distillé. » Tel est donc exactement le véritable caractère du privilège dont jouit le bouilleur de cru : une simple dispense de formalités. Mais pouvons-nous oublier que l'exercice a contribué pour une forte part au mouvement de la Révolution de 1789 ? Faut-il réellement chercher plus loin la raison d'être d'une agitation qui a recommencé chaque fois que le législateur a voulu entraver la liberté individuelle, porter atteinte au domicile privé du citoyen ? Nous ne le pensons pas, et nous estimons qu'il est inadmissible de supposer que toutes les quantités produites par les bouilleurs sous le

couvert du privilège, sont en fait indemnes de tout impôt ; une telle affirmation serait tendancieuse. Cette suspicion ne doit pas aboutir à une réglementation attentatoire à la liberté et au respect du domicile. « Le devoir, le souci du ministre des finances, collecteur d'impôt, gardien de la fortune publique, est d'assurer au fisc le paiement de ce qui lui est dû, de lui faire rendre tout ce qui lui est soustrait par la fraude ; il y a des fraudeurs d'alcool, mais c'est la minorité, quoi qu'on en ait dit, l'infime minorité ; la conclusion, c'est qu'il faut, en toutes choses, et surtout en matière d'impôt, se résigner à une part d'abus ; qu'il faut demander à l'impôt, non pas tout ce que théoriquement il peut donner, mais tout ce qu'en réalité et sans violence il peut fournir » (Bocher ; Sénat, 16 juin 1893).

B. — *L'intérêt public : l'alcool industriel*

Depuis que l'impôt sur l'alcool s'était compliqué en 1808 d'une taxe sur la vente en détail et était devenu par le fait un impôt de consommation, des critiques s'étaient fait jour contre la perception du droit quand l'alcool, au lieu d'être consommé comme boisson, était utilisé à des usages industriels. Ces critiques trouvèrent un écho dans la loi du 8 décembre 1814 qui, nous l'avons vu, accorda formellement l'exemption de l'impôt pour « les eaux-de-vie ou esprits employés par les fabricants ou manufacturiers

dans leurs établissements, à charge par eux de les dénaturer en présence des employés de manière qu'ils ne puissent plus être livrés à la consommation ».

Plus fiscale, et nous savons pourquoi, la loi du 28 avril 1816 frappa de l'impôt tous les alcools, même ceux qui étaient « altérés par un mélange quelconque ». Malgré ce texte d'un sens peu douteux, l'Administration décida le maintien des errements antérieurs et confirma la franchise accordée précédemment (décision ministérielle, 29 novembre 1816). Des règles pour la dénaturation furent transmises aux agents de l'Administration des Contributions indirectes (Circ. 49, 12 décembre 1826) ; il fut décidé : 1° que l'exemption serait restreinte aux fabricants patentés qui se livreraient réellement à la préparation de produits dans lesquels il devra entrer de l'alcool ; 2° que les dénaturations auraient toujours lieu dans les fabriques.

Ces dispositions s'opposent au commerce et au déplacement des eaux-de-vie ou esprits dénaturés. Enfin, d'après les procédés de dénaturation autorisés, seuls les fabricants de vernis et de parfums paraissent avoir été appelés à bénéficier de la mesure.

Mais avec les progrès de la science qui permettait la revivification des alcools dénaturés (même avec l'essence de térébenthine, considérée alors comme le plus sûr dénaturant), le ministre ne crut pas

devoir maintenir la dénaturation en franchise (1) ; la Cour de cassation confirma ce retour au régime légal (arrêt, 7 août 1810), contre lequel protestaient les commerçants en alcool parfumé notamment.

Sur l'initiative de députés la question de l'alcool employé aux usages industriels fut remise à l'étude en 1841 ; la loi du 24 juillet 1843 posa le principe d'une exonération des droits pour les alcools dénaturés et la création d'une taxe réduite à titre de droit de dénaturation, et « comme garantie contre la fraude ; d'où la conséquence que, lorsque la fraude sera démontrée impossible, le droit facultatif devra disparaître ». Le tarif de cette taxe variait entre 12 et 28 fr. 80 l'hecto en raison inverse des doses de dénaturant que versaient les industriels sur leurs alcools (le dénaturant était une huile essentielle quelconque dans la proportion des $\frac{2}{10}$ ^e du volume au moins).

(1) « La disposition [de l'art. 80, loi 8 déc. 1814, prononçant l'exemption du droit de vente en détail sur les eaux-de-vie...], n'a pas été reproduite ni dans la loi du 28 avril 1816, ni dans les lois postérieures, sans doute parce que le législateur a pensé : qu'il était convenable de laisser à l'autorité administrative le soin de régler les intérêts de l'industrie par des mesures particulières. C'est ainsi que fut rendue la décision du 29 novembre 1816, qui était révocable par sa nature, et précisait les objets pour lesquels l'affranchissement pouvait être accordé, ce que n'avait pas fait la loi de 1814.

» Cette décision a été exécutée pendant quelques années.... mais en 1826 les choses avaient déjà changé, et l'Administration sentit la nécessité de prendre diverses mesures. Depuis cette époque, la science a fait d'immenses progrès. Il est donc indispensable d'opposer à de tels abus la seule mesure qui peut en arrêter le cours, c'est-à-dire la révocation de la décision du 29 novembre 1816. »

M. le Ministre des Finances «... a révoqué le 10 octobre 1833 la décision de 1816... » (Circ. 70 du 16 novembre 1833).

Réduite en 1845, la taxe fut élevée à 30 fr. par la loi du 2 août 1872, en raison des dangers que faisait courir au Trésor la fraude excitée par l'élévation du droit général de consommation. La loi du 21 mars 1874 et le règlement du 29 janvier 1881 réglèrent la question des dénaturants (le méthylène est le dénaturant officiel) et imposèrent des restrictions à la mise en circulation des alcools dénaturés.

A la suite des fraudes qui se commettaient, l'Administration fit à nouveau déterminer en 1893 par le Comité des Arts et Manufactures les conditions que devaient remplir le dénaturant et le méthylène pour restreindre les revivifications, et, le 16 avril 1895, pour couvrir le Trésor des frais de régie occasionnés par les contrôles ou analyses des échantillons, mit à la charge des dénaturateurs une redevance de 0 fr. 80 par hecto d'alcool soumis à la dénaturation.

Ce régime particulièrement sévère, s'il garantissait bien les intérêts du fisc, ne favorisait guère le développement de l'alcool industriel, et les industries qui produisent ou qui utilisent l'alcool restaient à l'état stationnaire. A la suite d'expériences effectuées par une commission technique instituée en vue de l'étude des procédés de dénaturation efficaces et peu coûteux, le Gouvernement fut amené à réduire d'un tiers la dose de méthylène exigée. Dans un autre ordre d'idées la loi du 16 décembre 1897 abaissa à 3 fr. le coût de la taxe de dénaturation. Par contre un règlement prévu par la loi de 1897, et qui fut rendu à la date du 1^{er} juin 1898 souleva les plus

vives réclamations à raison des formalités qu'il instaurait, sous prétexte de protéger le Trésor ; en fait ce règlement fut pour partie abandonné. La loi du 29 décembre 1900 enfin remplaça le droit de dénaturation de 3 fr. par une simple taxe de statistique de 0 fr. 25. Mais la solution définitive du problème reste à trouver.

Le principe est aujourd'hui admis de façon incontestable ; l'alcool dirigé vers les usages industriels doit être détaxé. Nous verrons dans la II^e Partie ce que donne la réglementation actuelle et dans la III^e Partie ce qu'il conviendrait de tenter afin de donner à l'alcool dans le monde industriel le rang qu'il mérite.

SECTION III

Point de vue social

Les débits de boissons

Le décret du 5 mai 1806 porte dans son art. 14 que « les cabaretiers, aubergistes, débitants d'eau-de-vie et autres qui voudront continuer ou commencer une vente en détail de vins, bières, eaux-de-vie, esprit, liqueurs composées d'eau-de-vie ou d'esprit seront tenus d'en faire leur déclaration au plus prochain bureau de la régie, et de désigner les espèces et quantités de boissons qu'ils auront en leur possession, dans les caves ou celliers de leurs

domiciles ou autres, ainsi que le lieu de la vente, comme aussi d'indiquer par une enseigne ou bouchon leur qualité de débitant... »

C'est en ces termes que la loi fiscale créa la première réglementation du commerce en détail des boissons. La loi de 1814 la maintint dans les mêmes termes.

Le décret du 8 avril 1815 innova en la matière, et, rééditant les dispositions réglant l'« Annuel » anté-révolutionnaire, prescrivit que « nul ne pourrait vendre en détail » des boissons s'il n'a préalablement fait déclaration à la mairie et obtenu une licence dont le prix sera payé à l'avance par quart et exigible tant que le redevable continuera son commerce.

Enfin la loi de 1816, réunissant les dispositions antérieures, soumit les débitants à la déclaration (art. 50) et à la licence (art. 171).

Mais le but de cette réglementation est purement fiscal : la déclaration ayant pour but de sauvegarder le recouvrement du droit de vente en détail, la licence dissimulant mal une taxe particulière sur le commerce des boissons (Voir II^e Partie, *Licences*). En fait la liberté du commerce de détail est entière, et moyennant l'accomplissement de cette double formalité, quiconque peut faire profession de débiter en détail des boissons.

Cependant avec l'accroissement du nombre des débits à consommer sur place, des cabarets et cafés, la réglementation prit un intérêt tout nouveau ; c'est un fait constant que les réunions politiques se tien-

nent généralement dans des établissements où l'on consomme à volonté des boissons variées et il est non moins constant que les tenanciers de débits ont favorisé de tout temps dans un but de spéculation purement commerciale les mouvements politiques. Le débitant de boissons devient dans ces conditions un agent électoral de premier ordre, qu'il peut y avoir intérêt, dans un gouvernement violent, à supprimer. Sur ces considérations purement politiques fut rendu le décret du 29 décembre 1851 qui portait : Art. 1. « Aucun café, cabaret ou débit de boissons à consommer sur place ne pourra être ouvert à l'avenir sans la permission préalable de l'autorité administrative. » Art. 2. « La fermeture des établissements pourra être ordonnée par arrêté du préfet soit après une condamnation pour contravention aux lois et règlements qui concernent ces professions soit par mesure de sûreté publique. »

Ce régime qui devait fonctionner jusqu'en 1880 plaçait les débits à consommer sur place dans une situation absolument précaire et, de fait, l'autorité administrative ne manqua pas d'user, et peut-être d'abuser des pouvoirs extraordinaires qui lui étaient conférés. Au régime de la simple déclaration est substitué celui de la permission à obtenir de l'autorité compétente, telle est la caractéristique du nouveau système ; la « sûreté publique » était une arme commode, dont l'appréciation échappait aux tribunaux, et il est avéré que seule cette cause de fermeture des débits fut utilisée. Créée dans un but poli-

tique, cette organisation ne pouvait fonctionner que dans ce but, et le côté fiscal de la question ne manqua pas d'être délaissé. Quant à l'intérêt social de la question, il n'était pas en jeu, lors de la publication du décret de 1851 ; il ne faut pas oublier que, à ce moment, seuls les alcools de vin tenaient le marché et encore leur prix élevé était-il un obstacle capital au développement de la consommation alcoolique ; quant à l'alcool d'industrie, il n'existait pour ainsi dire pas, et son prix de revient empêchait aussi sa diffusion.

RÉSUMÉ. — Un coup d'œil d'ensemble sur la législation de l'alcool au cours du dernier siècle conduit aux considérations suivantes :

1. — Au point de vue fiscal, on assiste à l'éclosion de l'impôt-alcool qui remplit d'abord dans la législation financière un rôle absolument effacé pour devenir ensuite à l'aurore du XX^e siècle le grand premier rôle des impôts indirects, et l'on ne peut que s'étonner de cette rapidité de progression sans exemple dans l'histoire financière. Cette résistance de fait qui démontre la solidité de l'impôt sur l'alcool est caractérisée par le peu d'effet que produisent les élévations successives de tarif sur le rendement de l'impôt. Et sur ces données expérimentales les financiers peuvent construire une théorie de l'impôt-alcool : en 1900 le régime fiscal de l'alcool devient le régime type, celui qui sert de base à la réglementation des boissons ; certaines

boissons spécialement dénommées font seules exception et ce n'est que justice.

II. — Mais un semblable résultat ne peut être acquis qu'au prix d'une réglementation très sévère : la production est tout d'abord l'objet d'un examen des plus sérieux de la part du législateur, puis on bouche les fissures en multipliant les formalités à la circulation. Autant de garanties pour le Trésor, autant d'entraves pour le consommateur ou le commerçant. Enfin le tarif élevé de l'impôt laissant au fraudeur un bénéfice par trop tentant, d'impôt à la consommation, l'impôt sur l'alcool tend à devenir purement et simplement un impôt à la production. D'où la suppression du privilège des bouilleurs de cru et la réglementation connexe des alambics : la politique, unie au bon sens, a eu du moins raison des efforts du gouvernement et depuis deux ans on assiste à un retour lent à des idées plus libérales.

En fin de compte deux seuls points de vue trouvent place dans la loi, l'intérêt fiscal et l'intérêt économique ; et le XIX^e siècle a assisté au triomphe exclusif du premier.

DEUXIÈME PARTIE

LA LÉGISLATION ACTUELLE DE L'ALCOOL

Nous venons de voir par quelles séries de modifications fondamentales est passée la législation de l'alcool jusqu'en 1900. Avant d'aborder l'examen des réformes qu'il conviendrait d'y introduire, il nous faut étudier avec quelques détails les dispositions légales ou administratives qui atteignent l'alcool actuellement et les soumettre à la critique.

CHAPITRE I

INTÉRÊT FISCAL

Et d'abord comment est-il garanti et quelle sécurité offrent les moyens de garantie ? Nous verrons dans la pratique le résultat auquel aboutit la réglementation.

§ 1. — Les principes de cette législation

« Un droit général de consommation sera perçu sur toute quantité d'eau-de-vie, d'esprit ou de liqueur composée d'eau-de-vie ou d'esprit qui sera adressée à une personne autre que celles assujetties aux exercices des employés de la Régie » (Loi 28 avril 1816, art. 87).

C'est en ces termes que la taxe sur l'alcool a fait son apparition dans la loi qui a pu être considérée jusqu'à ces dernières années comme le Code des Contributions indirectes, la loi organique. Mais si en 1816 le droit de consommation était ainsi limité strictement « à l'eau-de-vie, à l'esprit et aux liqueurs composées d'eau-de-vie ou d'esprit », il n'en est plus de même de nos jours.

1° Qu'est-ce que l'alcool en droit fiscal, ou plus exactement quel est le champ d'application du droit de consommation ? — Il faut, pour bien délimiter la matière imposable, rappeler l'évolution qu'a suivie la législation fiscale des boissons depuis un siècle. Nous savons que, depuis l'origine jusqu'en 1821, l'alcool a été taxé au volume tout simplement, et encore d'une manière secondaire ; c'est le vin, c'est le cidre, c'est la bière, les 3 boissons fondamentales, qui sont surtout imposés ; puisque l'alcool rentre dans la consommation, on le taxera aussi. Mais le

principe c'est la taxe sur les vins. Bien plus, en 1804 le tarif est pour l'alcool de vin le montant du droit d'inventaire sur le vin, matière première qui a servi à le fabriquer, et pour l'alcool de grains un simple droit de 0 fr. 40 par hecto de matières mises en macération. La loi de 1824 modifie tout le système ; avec elle apparaît le principe de l'imposition au degré. Sous la pression des nécessités budgétaires, le tarif s'élève en même temps que le mode d'évaluation s'est perfectionné. Des raisons économiques et sociales tendent par contre au dégrèvement des boissons dites hygiéniques, tant et si bien qu'en 1900 le régime des alcools proprement dits était devenu le régime général, le régime base de toutes les boissons alcooliques, à l'exception des boissons spécialement dénommées, qui étaient soumises à un régime particulier : 1^o vins, cidres, poirés, hydroméis ; 2^o bières ; 3^o vins de liqueur) : « Le droit de consommation sur les eaux-de-vie... et autres liquides alcooliques non dénommés est fixé à 220 fr... » (Loi 29 décembre 1900, art. 1^{er}).

La Cour de cassation a fait récemment (1) appli-

1. Dans les espèces qui lui avaient été soumises (aff. Chopis, aff. Ceccaldi), il s'agissait de débitants qui avaient été trouvés détenteurs de vins mouillés exposés pour la vente, et, confirmant les jugements du Tribunal de Marseille qui avait débouté la Régie, la Cour d'Aix avait décidé que l'addition d'eau au vin ne constitue pas « la production d'un liquide alcoolique nouveau et que le vin reste un produit suffisant de la fermentation du raisin frais. » Par arrêt du 9 juillet 1907, la Cour de cassation — Ch. crim. — a cassé ces décisions, appréciant que l'article 1^{er} de la loi du 14 avril 1889 et l'art. 1^{er} de la loi du

cation de cette théorie en considérant comme des dilutions alcooliques — passibles par conséquent des pénalités prévues pour les alcools — des vins anormaux, ne répondant pas à la définition de la loi du 14 août 1889, art. 1^{er} (produit exclusif de la fermentation des raisins frais). La théorie que professait l'Administration vis-à-vis du vin depuis la loi de 1889 (voir circ. 569 du 25 septembre 1889) a donc été fortifiée singulièrement par le terme « liquides alcooliques non dénommés » de la loi de 1900, et la Cour de cassation, après la Cour de Nancy (5 novembre 1903, Bulletin Cont. ind., 1904, n° 1), n'a pu que la confirmer. Désormais toutes les contraventions qui sont relevées touchant à la nature intime du vin, à sa composition chimique, sont punies des pénalités attachées aux contraventions en matière d'alcool.

Et il est permis, en présence de semblables conséquences, de se demander si le législateur les a voulues : l'examen des travaux préparatoires permet d'en douter. Il est incontestable que le fraudeur, qui a mis dans le vin destiné à la vente de l'eau ou telle drogue non permise par la loi, a voulu simple-

6 avril 1897 excluent du régime spécial des vins pour les soumettre au régime de l'alcool les vins falsifiés à l'aide d'un mouillage, et que les détenteurs de vin mouillé ou dilution alcoolique qui ne peuvent justifier de l'acquiescement des droits encourent à l'intérieur des villes sujettes à des droits d'octroi et d'entrée, en plus des pénalités édictées par les articles 1^{er} de la loi du 28 février 1872 et 4 de la loi du 6 avril 1897, deux autres amendes, l'une pour fraude au droit d'entrée, l'autre pour fraude aux droits d'octroi.

ment faire un peu plus de vin, en accroître la quantité, et même peut-être simplement améliorer la qualité par des procédés artificiels. Loin de lui la pensée d'avoir voulu faire de l'alcool ou un liquide alcoolique. Sans doute sa fraude tombera sous le coup de la loi de 1905 sur les fraudes de denrées alimentaires, mais la loi fiscale n'a rien à voir là ; tout au plus, en cas d'augmentation de volume, pourrait-elle intervenir avec juste raison et faire payer le droit afférent à la quantité produite.

2° Tout alcool consommable est passible de la taxe. Tel est le second principe. Et à cause de ce caractère essentiel on a exonéré du droit de consommation l'alcool dénaturé ou l'alcool destiné à être converti en vinaigre.

Si tel est le principe, il a reçu une entorse au profit de l'alcool consommé par les équipages de la marine de l'Etat : les provisions de bord embarquées sur les navires pour la consommation des équipages sont affranchies des droits perçus au profit du Trésor et des Octrois (ord. 9 déc. 1811, art. 103). Peu importe que les navires prennent la mer ou qu'ils stationnent dans les rades et ports maritimes ou dans les ports et rades à l'intérieur des fleuves et rivières, et quelle que soit la situation des navires : en armement, en désarmement ou en stationnement, l'exception est accordée sans restriction et s'applique alors même que la distribution et la consommation des boissons livrées aux équipages des navires à

flot dans les ports seraient faites « à la Cayenne » (lieu de distribution à terre).

3^e Enfin la taxe est perçue sur tous les alcools livrés à la consommation, à l'exception de ceux qui sont expédiés à destination de l'étranger (loi 28 avril 1816, art. 87) ; une circulaire du 4 mai 1830 a étendu cette exemption aux spiritueux expédiés aux colonies françaises, par analogie avec les prescriptions légales concernant le droit de circulation (art. 5). Par suite le droit est dû sur les spiritueux embarqués sur les navires à titre de provisions de bord (1) ; cependant l'Administration a cru devoir limiter la perception des droits aux navires qui se livrent au grand ou petit cabotage, c'est-à-dire faisant la navigation d'un port français à un autre port français, aux navires employés à la pêche côtière, bateaux-pataches, bateaux-pontons, bateaux-phares installés à proximité du rivage, à raison des difficultés pratiques que rencontrait la discrimination des boissons consommées réellement à bord et de celles qui pouvaient être transportées comme marchandises à destination de l'étranger.

[1] Un arrêt récent de la Cour de cassation, ch. civ., 2 décembre 1908, a consacré cette manière de voir au sujet des navires de la C^{ie} G^{ie} Transatlantique naviguant entre la France et l'Algérie. Il importe de souligner la situation anormale dont cet arrêt est le reflet : des navires, bien que sortis des eaux territoriales et pouvant par suite être considérés comme naviguant en fait à l'étranger, doivent acquitter un impôt qui est, semble-t-il, purement continental.

§ 2. — Les taxes sur l'alcool

Nous énumérerons, sans insister sur chacune d'elles, les taxes qui frappent l'alcool, et qui sont :

A. — Au profit de l'Etat

1° Droit général de consommation : tarif de 220 fr. par hectolitre d'alcool pur des spiritueux de toute nature. Une surtaxe de 50 fr. par hecto a été créée pour les absinthes et perçue sur un taux minimum de 55° d'alcool (65° à partir du 1^{er} juillet 1909).

2° Droit d'entrée, perçu lors de l'introduction dans les villes d'une population agglomérée supérieure à 4.000 habitants (taux variable de 7 fr. 50 à 30 fr. l'hecto).

3° Droit de statistique de 0 fr. 25 par hecto d'alcool pur d'alcool dénaturé, et redevance de 0 fr. 80 pour frais d'analyse et de surveillance.

4° Taxe de fabrication : versée par les distillateurs qui rectifient des flegmes ou mettent en œuvre des matières autres que les vins, cidres, lies, marcs et fruits, sur un taux variable (qui après avoir été de 0 fr. 80 par hecto d'alcool pur est actuellement de 2 fr. 52).

B. — Au profit des communes

1^o Droit d'octroi avec maximum par hecto d'alcool pur fixé au double du droit d'entrée (loi 29 déc. 1897) : donc variable jusqu'au maximum de 60 fr.

2^o Surtaxe d'octroi. Ces droits d'octroi ne peuvent frapper que l'alcool consommable.

§ 3. — Les garanties du Trésor

PERCEPTION AU COMPTANT ET AU CONSTATÉ

Avant d'aborder l'examen des garanties du Trésor il convient de rappeler la nature et les différences des deux grands modes de perception des droits, la perception au comptant et la perception à la constatation.

On entend par perception d'un droit au comptant la perception qui est opérée immédiatement après une déclaration faite par le contribuable lui-même ; la perception au constaté est au contraire celle dont le montant est déterminé par une constatation effectuée par l'agent du fisc. C'est ainsi que le droit payé par un particulier pour obtenir une expédition permettant le transport d'une quantité d'alcool est perçu au comptant sur la déclaration préalable de la

quantité, de la nature, du degré alcoolique de la boisson transportée. D'autre part les droits sur les manquants en alcools dus par les commerçants jouissant de la faculté d'entrepôt sont perçus au constaté parce que leur importance est déterminée par une constatation directe d'agents de la régie, qui établissent par la balance du compte ouvert, après vérification des restes en magasin, quels sont exactement ces manquants.

On doit d'abord relever comme caractère commun à la base de ces 2 modes de perception la déclaration préalable du contribuable ; mais si la déclaration se trouve l'élément prépondérant au cas de perception au comptant, elle n'a plus qu'un caractère subsidiaire dans la perception à la constatation : le marchand en gros a fait, il est vrai, des déclarations successives concernant ses entrées et ses sorties, il a déclaré aussi ce qui restait dans son magasin, et de ces éléments que les agents du fisc ont vérifiés ressort un excédent ou un manquant en magasin, qui a donc été déterminé par eux. La déclaration du redevable, directe dans la perception au comptant, sert seule de base pour l'établissement du décompte des droits ; indirecte dans la perception au constaté, elle n'est qu'un des éléments qui permettent d'établir le décompte, la constatation proprement dite étant l'élément essentiel. La détermination du droit constaté est donc une opération purement administrative, engageant uniquement la responsabilité du fonctionnaire chargé de la constatation ; il va sans dire, toute-

fois, qu'en cas d'erreur dans cette détermination due à des déclarations erronées ou des manœuvres frauduleuses du redevable, celui-ci pourrait être l'objet d'un procès-verbal, indépendamment du rappel des droits si la prescription ne les a pas atteints.

Il y a, au point de vue du mode de recouvrement, des différences plus importantes. Alors que les droits au comptant sont perçus immédiatement, les droits constatés peuvent n'être exigibles qu'après un temps plus ou moins long. Par définition les droits au comptant sont recouvrés immédiatement, et quand ils ne le sont pas (1), cela constitue un manquement au règlement, manquement qui engage la responsabilité personnelle du comptable chargé de la perception. Il en résulte que dans les droits au comptant le montant des sommes encaissées est toujours égal au produit de la multiplication de la quantité taxable par le tarif à appliquer. Il en est autrement en matière de droits constatés : le rôle des agents chargés du recouvrement est ici beaucoup plus actif. Lorsque s'est produit le fait donnant ouverture à l'exigibilité du droit (constatation de manquants passibles chez un entrepositaire, par exemple), le comptable chargé d'assurer la rentrée de l'impôt va s'efforcer d'obtenir le paiement des

(1) Certains receveurs buralistes délivrent ainsi, au fur et à mesure des demandes, des expéditions de diverses natures à des marchands en gros de leur ressort et ne se font verser les sommes dues qu'en fin de journée, afin d'éviter une perte de temps et un maniement de monnaie qui peut être considérable.

droits dus, soit en se présentant au domicile du redevable, soit en adressant un avertissement à l'intéressé : ce mode de recouvrement est donc susceptible de retards dans les paiements et même de non-valeurs. Il a donc fallu envisager la création d'une garantie spéciale pour le Trésor afin que la prescription (un an en matière de droits) n'intervienne pas au profit du débiteur récalcitrant ou simplement gêné, ou que les moyens ordinaires de coercition légale vis-à-vis des débiteurs n'entraînent pas des lenteurs ou des frais de justice élevés : c'est dans ce but qu'a été organisée contre les retardataires la contrainte.

On voit donc la complication des opérations qui tendent à la perception des droits par le procédé de la constatation : la rentrée de l'impôt se fait plus aisément et avec moins de frais et de risques par le procédé dit au comptant.

En ce qui concerne l'alcool, la perception a lieu à la fois au comptant et au constaté :

1° Au comptant figurent le droit général de consommation à l'enlèvement et à l'arrivée, le droit d'entrée à l'arrivée; les droits de 0 fr. 40 et 0 fr. 50 par expédition, le droit de licence perçu lors de la première déclaration du redevable, le droit de statistique sur l'alcool dénaturé.

2° Au constaté les droits de consommation et d'entrée sur les alcools reconnus manquants ou restant aux charges des assujettis qui ont fait leur déclaration de cesser, les licences autres que celles

perçues au comptant, les droits sur acquits à caution non rentrés.

La justification de ces distinctions en ce qui concerne l'alcool se trouve aisément dans la nature des droits : ce sont des droits dont le caractère dominant est qu'ils sont perçus à la circulation ; or la circulation de l'alcool est étroitement réglementée et nécessite dans tous les cas la délivrance d'un permis de circuler. A ce laissez-passer est dès lors attachée la quittance du droit payé ; c'est le titre de mouvement dénommé congé-quittance ; ou bien les droits ne sont pas acquittés immédiatement : l'alcool sera accompagné d'un acquit à caution qui garantira ces droits et permettra leur acquittement à l'arrivée à destination. Rentre aussi dans la première catégorie des droits le coût de la licence perçu lors de la première déclaration du redevable (si c'est un débitant) : encore devons-nous faire remarquer que, à l'encontre de ce qui existait sous l'ancien régime, une seule licence donne le droit de vendre à la fois des boissons de diverses natures ; c'est donc pour partie que le droit de licence est cité parmi les droits qui atteignent l'alcool. Quant au droit de statistique il est perçu au comptant en raison de son taux minime. D'autre part, sont compris parmi les droits constatés tous les droits dont le montant ne peut être liquidé immédiatement, pour lesquels est nécessaire la constatation d'un fait ou d'une situation ; enfin les droits sur acquits, dont le recouvrement ne peut être

poursuivi qu'après certains délais et dans des conditions particulières.

Nous avons dit que la perception à la constatation entraînait un préjudice pour le Trésor du fait du retard mis dans le recouvrement ou des non-valeurs qu'elle provoque : ce sont là deux inconvénients dus au système du crédit des droits.

L'impôt sur l'alcool, nous le savons, est un impôt qui atteint la consommation (et en conséquence l'alcool rendu non consommable n'est pas taxé) : par suite l'impôt ne sera perçu qu'au moment de sa mise en consommation, d'où résulte le crédit des droits dont jouissent les commerçants en gros qui ne livrent pas directement d'alcool à la consommation. D'autre part ce crédit des droits est attaché à une catégorie de titres de mouvement, celle des acquits à caution ; mais pour des raisons de sécurité le législateur ayant cru devoir exiger l'emploi de l'acquit pour tout envoi à destination de débitants, il en résulte que ceux-ci bénéficient du crédit de l'impôt. Et c'est là sans doute une conséquence fâcheuse pour la sauvegarde des intérêts du Trésor, en raison de la façon dont l'impôt garanti est en pratique recouvré. Les droits doivent être payés au moment de l'introduction dans les localités ayant une population agglomérée de plus de 4.000 habitants ou pourvues d'un octroi, partout ailleurs dans le délai de 15 jours après l'expiration du délai de transport (loi du 29 décembre 1900, art. 4) ; il résulte de cette situation des abus difficiles à combattre, abus

qui s'accroissent par le mauvais vouloir de certains débiteurs qui préfèrent ne se libérer qu'à la dernière extrémité, soit peu avant l'expiration des délais de prescription des acquits, afin de conserver l'usage des sommes dont ils sont ainsi crédités et qu'ils emploient dans leur commerce. La loi a bien prévu, à titre de pénalité en cas de retard, le paiement de partie ou totalité du second droit garanti, mais c'est là une mesure laissée à l'arbitraire des directeurs départementaux, par conséquent critiquable en principe.

GARANTIES DU TRÉSOR

L'impôt sur l'alcool se trouve donc perçu en France de diverses manières qui toutes ne garantissent pas également les droits du Trésor. Alors que chez certains producteurs l'alcool se trouve dès sa fabrication emmagasiné et pris en charge à un compte spécial, d'où il ne sort que contre paiement de l'impôt ou délivrance d'un titre de sortie qui garantit ce paiement, en sorte que tout l'alcool produit se trouve inévitablement frappé de l'impôt; chez d'autres la fabrication n'est pas du tout contrôlée ou très peu et l'impôt n'atteint que les quantités déclarées au moment de leur mise en circulation. D'autre part l'impôt est acquitté de diverses façons (toujours à l'occasion d'un fait de circulation, réel

ou supposé (1), et alors soit à l'enlèvement de l'alcool, soit à l'arrivée à destination ; parfois même l'impôt de consommation disparaît et est remplacé par une simple taxe d'un taux minime, comme dans le cas de l'alcool dénaturé. Enfin depuis sa production jusqu'à sa mise en consommation, l'alcool reste parfois un assez long temps chez des intermédiaires, commerçants en gros ou en détail, dénaturateurs,... qui lui font subir le plus souvent des transformations. Il importe de le suivre dans ces diverses hypothèses afin de voir comment l'impôt se trouve garanti ou acquitté.

A. — Vis-à-vis du producteur

Et d'abord prenons l'alcool à sa production. Nous étudierons dans une première section des garanties directes (en ce qu'elles concernent directement et personnellement le distillateur) : c'est l'ensemble des obligations qui le lient à l'Administration.

SECTION I

Garanties directes

Nous pourrions les envisager à trois moments

(1) Les manquants passibles chez un marchand en gros ne sont imposés qu'en vertu d'une fiction légale qui considère comme sortis les alcools manquants au delà d'un certain taux.

différents de la fabrication : d'abord avant la distillation, puis pendant, enfin après l'achèvement des produits.

I. — *Avant la fabrication*

De tout temps le distillateur avait été astreint par les règlements à remplir certaines formalités parfois très rigoureuses, avant de se livrer à l'exercice de sa profession ou même de procéder à une simple utilisation plus complète des produits de sa récolte. Mais si la complexité de ces prescriptions a été atténuée parfois au profit de ceux qui ne faisaient pas de la production de l'alcool un métier exclusif, ces tendances libérales ont subi un échec au cours des dernières années : un reflux de l'opinion et de la politique a eu raison encore une fois de l'obsession fiscale, que signale M. Neymark dans nos finances depuis 1870.

La loi a distingué certaines catégories de distillateurs selon l'importance de leur production, son caractère accessoire ou principal, les modes de fabrication employés. Afin d'éviter des répétitions, nous verrons les garanties d'ordre général, puis pour chaque catégorie les garanties spéciales ou supplémentaires exigées. Ces garanties se réfèrent à plusieurs ordres d'idées : elles porteront soit sur la déclaration de profession, soit sur l'agencement

du matériel, soit sur les comptes des matières à mettre en œuvre.

Le bouilleur de cru. — Vis-à-vis de lui les garanties sont réduites à néant depuis la loi du 27 février 1906, qui spécifie dans son article unique : « Les propriétaires distillant les marcs, vins, cidres et poirés, prunes, cerises, prunelles et lies qui proviennent exclusivement de leurs récoltes sont dispensés de toute déclaration préalable et affranchis de l'exercice à partir du 1^{er} mars 1906. » Le bouilleur de cru peut donc méconnaître absolument la Régie avant ses distillations : que l'alambic lui appartienne en propre ou qu'il ait recours à un alambic de louage, le bouilleur de cru pourra commencer et terminer quand il le voudra ses opérations, effectuer des repassages et emmagasiner selon son bon plaisir le produit obtenu. Il ignore la Régie et la Régie se désintéresse de lui : tel est le point de vue théorique.

Les distillateurs de profession

1° *Le bouilleur ambulant.* — Le bouilleur de cru est par définition un propriétaire qui distille ou fait distiller pour son compte le produit de sa récolte. Le bouilleur ambulant travaille au contraire pour le compte d'autrui ; c'est un professionnel, il loue son travail et son appareil aux propriétaires qui font

appel à lui et se déplace selon les exigences de sa profession, d'où le nom de bouilleur ambulant qui lui a été donné. C'est lui le véritable distillateur des campagnes, le producteur de l'eau-de-vie de cru. On comprend donc aisément que la loi se soit servi de lui pour surveiller cette fabrication de l'eau-de-vie et l'ait, dans ce but, étroitement surveillé lui-même.

Il est à remarquer tout d'abord que le distillateur ambulant, soit qu'il distille au domicile du producteur, soit qu'il distille sur la voie publique, n'est pas tenu en principe de prendre une licence.

Avant de faire circuler son alambic, le bouilleur ambulant devra déclarer son intention à la recette ruraliste qui lui délivrera un permis de circulation (valable pour un mois et pour les seules communes comprises dans la circonscription de la recette ruraliste dont il émane. Règl. 15 avril 1881, art. 34). Ce permis, qui sera par suite la justification de la circulation régulière de l'alambic, devra être présenté à la recette ruraliste au moment des déclarations de distillation. Il mentionnera en effet, outre la capacité et les caractéristiques de l'appareil, le jour où commencera et celui où finira la mise en circulation ainsi que les communes dans lesquelles il doit être conduit (Règl., art. 33).

Ces conditions une fois remplies, le bouilleur peut faire circuler son appareil ; mais avant de se livrer à des opérations de distillation, il doit encore, dès son arrivée dans chaque commune, déclarer au bureau désigné à cet effet par la Régie les noms et domicile

des personnes pour le compte desquelles il doit travailler, ainsi que la date à laquelle il commencera ses opérations chez chacune d'elles (loi du 31 mars 1903, art. 16). D'ailleurs cette déclaration peut être complétée ultérieurement par l'indication de nouveaux propriétaires ou modifiée par la suppression de certains d'entre eux d'abord mentionnés.

2° Distillateurs de vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits, autres que les bouilleurs de cru, — et distillateurs qui, mettant en œuvre d'autres matières, ou recevant des spiritueux du dehors, obtiennent, par de simples distillations ou par des opérations de rectification, des produits propres à être livrés directement à la consommation, — mais chez lesquels l'Administration ne juge pas utile d'établir un service de surveillance permanente, conformément aux prescriptions du règlement A du 18 septembre 1879. — Ils doivent faire une déclaration de profession (loi 28 avril 1816, art. 117) qui entraîne la délivrance d'une licence d'un taux variable (10, 15 ou 30 francs par trimestre). Ils doivent, en outre, quinze jours avant le commencement des premiers travaux de distillation, déclarer le nombre et la contenance des cuves, bacs, chaudières dont il sera fait usage ; déclaration valable tant que les modifications prévues par l'art. 118 de la loi de 1816 n'auront pas été apportées à la contenance des vaisseaux (changement, modification ou altération).

Quant à l'installation de la distillerie, des pres

criptions nombreuses sont édictées. Le règlement du 15 avril 1881, art. 4, exige l'isolement des bâtiments affectés à des opérations de distillation ou de rectification. Les numéros et l'indication de la contenance des chaudières, alambics et autres vaisseaux déclarés en exécution des art. 117, 118 et 140 de la loi du 28 avril 1816 doivent être peints à l'huile, en caractères ayant au moins 5 centimètres de hauteur, par les soins et aux frais du distillateur (art. 5 Règl.). Tout récipient destiné à contenir de l'alcool — sauf les futailles destinées à l'emmagasinement et au transport — doit être muni d'un indicateur avec un tube en verre disposé de manière à présenter extérieurement le niveau du liquide. Ces indicateurs, dont l'échelle doit être graduée par centimètres, peuvent être remplacés par une jauge métallique également graduée par centimètres. Deux ouvertures dans chaque récipient sont ménagées aux points indiqués par les employés pour l'entrée de la jauge (art. 8). Enfin l'Administration a la faculté de faire installer à ses frais des compteurs destinés à mesurer les vins, cidres ou poirés introduits dans les alambics et les quantités du liquide alcoolique qui coulent de chaque appareil à distiller ou à rectifier (art. 7).

Enfin les matières premières introduites dans les distilleries sont prises en charge à des comptes spéciaux (Règlement de 1881, art. 12 : boissons autres que des spiritueux ; 14, mélasses ; 25, spiritueux quelconques venant du dehors).

3° *Distilleries agricoles.* — *Ce sont celles « qui mettent en œuvre des matières autres que des vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits, qui ne reçoivent aucune quantité de spiritueux du dehors et ne produisent que des flegmes expédiés en totalité chez des rectificateurs » (Règlement du 19 septembre 1879, dit A bis, art. 1).* — Dans ces distilleries toute communication intérieure entre les locaux affectés à des opérations de distillation et les bâtiments voisins non occupés par le distillateur, ou ceux dans lesquels l'industriel se livre soit à la fabrication, soit au commerce des boissons fermentées autres que les flegmes qu'il obtient sur place, soit à la préparation des liqueurs ou eaux-de-vie aromatisées, telles que les absinthes ou similaires d'absinthes, etc..., est interdite et doit être supprimée (art. 4).

Toute distillerie doit être pourvue d'un dépotoir dûment contrôlé par le vérificateur des poids et mesures ; l'échelle doit en être graduée par hectolitre dans sa partie supérieure et par fractions d'un litre chacune dans sa partie inférieure. Enfin les distillateurs doivent mettre à la disposition de la Régie une bascule et des poids pour le pesage des alcools et des futailles (art. 12). A signaler que l'éprouvette qui reçoit les flegmes sortant de l'appareil à distiller doit être surmontée d'une toile métallique ou d'un globe de verre fixé de telle sorte qu'aucun prélèvement du liquide ne puisse y être effectué sans la coopération du service (art. 9).

4^o *Distilleries industrielles.* — Ce sont celles « dans lesquelles l'Administration juge utile d'établir un service de surveillance permanente, qui rectifient soit des flegmes, soit des esprits imparfaits fabriqués dans d'autres établissements, ou qui, mettant en œuvre des matières autres que des vins, cidres, poirés, lies, marcs et fruits, obtiennent par de simples distillations ou par des opérations de rectification, des produits propres à être livrés directement à la consommation » (Règlement A, 18 septembre 1879, art. 1). — Ainsi que l'indique la définition ci-dessus, la caractéristique de cette catégorie de distilleries est qu'elles sont soumises à la surveillance permanente de jour et de nuit d'agents de la Régie : c'est l'Administration qui décide, d'après l'importance des opérations de fabrication, s'il y a lieu ou non de soumettre une distillerie à ce régime. Jusqu'à ces dernières années les employés des Contributions indirectes n'étaient autorisés à pénétrer la nuit dans les distilleries que lorsqu'il existait dans les ateliers des matières en fermentation ou des liquides susceptibles d'être livrés à la distillation ou à la rectification (Règl., art. 2). La loi du 30 mai 1899, art. 8, a modifié cette situation, en stipulant que « les distillateurs de profession sont soumis tant de jour que de nuit, même en cas d'inactivité de leurs établissements, aux visites et vérifications des employés de la Régie et de l'octroi, et tenus de leur ouvrir à toute réquisition leurs maisons, ateliers, magasins, caves

et celliers. Toutefois, quand les usines ne sont pas en activité, les employés ne peuvent pénétrer pendant la nuit chez les distillateurs de profession qui ont fait apposer des scellés sur leurs appareils ou qui ont adopté un système de distillation en vase clos agréé par l'Administration ou qui, pendant le travail, munissent leur appareil de distillation d'un compteur agréé et vérifié par l'Administration » (1).

Enfin les tuyaux dans lesquels circule l'alcool doivent être seuls peints en rouge ; un numéro d'ordre est donné à chaque tuyau, numéro qui doit être peint ou poinçonné de façon très apparente auprès de chaque point de raccord. Chaque tuyau est installé dans des conditions telles qu'on en puisse suivre de l'œil tout le parcours (art. 7). D'autre part, le distillateur doit remettre à

1) La loi a dû combiner des prescriptions de toute espèce pour arriver à ce résultat qu'aucune quantité d'alcool ne puisse échapper au contrôle de la Régie, mais jusqu'à présent l'Administration n'a pas usé de la faculté qui lui était conférée d'employer des compteurs destinés à mesurer les quantités de liquide alcoolique qui coulent des appareils à distiller ou à rectifier. Règlement B, art. 7, A *bis*, art. 11, A, art. 12. Par arrêté ministériel du 4 mars 1902 une commission avait été instituée au ministère des Finances pour examiner les appareils de contrôle de la production des alcools : à la suite des travaux de cette commission un concours fut ouvert « entre les inventeurs qui voudraient chercher à établir des compteurs permettant de mesurer l'alcool à la production » (*J. Off.*, 6 février 1904). Le concours a été clos le 21 mars 1908 par une décision du ministre des Finances approuvant les conclusions du rapport de M. Mascart, membre de l'Institut, président de la commission du concours, qui ont attribué plusieurs récompenses, notamment à MM. Bonijoly et Delrien dont les appareils, basés tous deux sur des principes rigoureusement exacts, sont caractérisés par une grande simplicité de construction jointe à

L'Administration une déclaration indiquant, pour chacun des tuyaux auxquels s'applique l'art. 7, son numéro d'ordre, sa longueur, son point de départ et son point d'arrivée, des réfrigérants aux réservoirs, d'un réservoir à un autre, ou de ces divers récipients aux appareils à rectifier (art. 8).

II. — *Pendant la fabrication*

Nous ne reviendrons pas sur la situation particulièrement favorable du bouilleur de cru.

1° *Le bouilleur ambulant* est, par contre, soumis à un contrôle sévère. La loi du 29 décembre 1900, art. 11 (cir. 423 du même jour), et celle du 31 mars 1903, art. 16, ont prescrit en effet la tenue par le

une exactitude remarquable. Les compteurs présentés, relatifs tant à l'évaluation du volume qu'à la densité des produits, peuvent s'appliquer soit aux appareils pour bouilleurs de cru ou distillateurs ambulants, soit aux distilleries industrielles, et, en présence des résultats obtenus aux essais, on ne peut que souhaiter de voir employer dans le plus bref délai ces compteurs en France dans l'intérêt du fisc, comme le sont d'ailleurs, à l'étranger, dans la pratique industrielle et administrative un certain nombre d'appareils analogues (système Beschornier, Dolainsky et Siemens). Sanctionnant les résultats de concours, le gouvernement a fait insérer dans la loi des finances du 25 octobre 1908 les dispositions suivantes : Article 11 : « L'Administration des Contributions indirectes pourra exiger que les appareils à distiller ou à rectifier en possession des distillateurs et bouilleurs de profession soient munis, aux frais des industriels, de compteurs agréés par elle et installés dans les conditions qu'elle déterminera. Les indications des compteurs feront foi jusqu'à preuve contraire pour la prise en charge des quantités d'alcool produites ».

bouilleur ambulant d'un cahier-journal n° 10 *ter*, fourni par la Régie et sur lequel le bouilleur consigne le jour, l'heure et le lieu où commence et s'achève chacune de ses distillations, les quantités et espèces de matières premières mises en œuvre par lui, et leur produit à la fin de la journée.

Si le bouilleur de cru n'est, en général (1), pas contrôlé directement, du moins celui qui a recours à un loueur d'alambic est l'objet d'une surveillance attentive ; par les déclarations que doit faire le bouilleur ambulant, déclarations sévèrement sanctionnées, le service de la Régie est à même de veiller à ce qu'aucun enlèvement de la propriété d'un bouilleur de cru ne puisse s'effectuer sans expédition, et c'est là en effet une sauvegarde. La situation du bouilleur de cru, propriétaire d'appareils à distiller, est par suite totalement indépendante, car la Régie n'a aucun moyen de s'assurer qu'il a été fait usage de l'alambic.

2° Brûleries et distilleries régies par le règlement B. — Afin de permettre un contrôle exact de toutes les quantités d'alcool produites, la loi a prescrit la tenue de divers comptes : compte des matières premières (boissons fabriquées par le distillateur dans les conditions prévues par l'article 11,

(1) Les bouilleurs de cru peuvent se soumettre aux obligations imposées aux bouilleurs de profession régis par le règlement B, et cette faculté devient une obligation pour eux s'ils veulent bénéficier des dispositions de la loi du 31 mars 1903, art. 23, et obtenir des acquits comportant un certificat d'origine.

loi 1900, — regues de l'extérieur, art. 12, loi 1900, — mélasses, art. 14, règlem. de 1881, etc...), et compte de fabrication (art. 23 à 31, règlement). En vertu de ces mesures toutes les quantités de boissons introduites dans la distillerie, de même que les mélasses destinées à la distillation, sont prises en charge au compte du distillateur, qui doit en outre déclarer leur minimum de rendement (art. 15). Mais si ce minimum ne peut être inférieur, pour les substances farineuses, à 2 lit. 1/2 d'alcool pur par hectolitre de matière macérée (loi 20 juillet 1837, art. 9), aucun taux n'est fixé pour les autres matières; toutefois en ce qui concerne les liquides ou autres matières à distiller, les employés des Contributions indirectes sont autorisés à procéder aux vérifications qu'ils jugent nécessaires pour s'assurer de l'exactitude des déclarations relatives au minimum de rendement, et en cas de contestation la force alcoolique de ces boissons ou autres matières est fixée à la suite d'expériences contradictoires prescrites par la loi de 1837, art. 10. D'ailleurs une base générale de conversion peut être consentie aux bouilleurs qui en font la demande. (Règl. art. 20).

Au moment de la fabrication enfin, la loi a accumulé des prescriptions qui constituent autant de mesures de garanties vis-à-vis du Trésor. C'est ainsi que le distillateur qui met en œuvre des mélasses, des substances farineuses, etc..., devra déclarer l'heure du chargement des cuves de fermentation, la quantité des liquides ou des matières qui doivent

être mises en fermentations (loi 1816, art. 139; loi 1837, art. 9 et 10) ; de même le distillateur de vins, cidres, mares... devra déclarer les quantités qu'il désire soumettre à la distillation (loi 1816, art. 141; loi 1837, art. 10). Le détail de ces prescriptions (est-il utile à notre sujet de les indiquer toutes ?) nous montre la rigueur de la réglementation, rigueur qui laisse au produit peu de chances d'éluder l'impôt.

Des prescriptions analogues sont appliqués aux distilleries agricoles.

3° *Distilleries industrielles.* — Le point spécial qui intéresse les distilleries soumises au règlement A consiste dans le mode de prise en charge des alcools fabriqués. L'art. 15 de ce règlement réserve à ses distillateurs un droit d'option entre deux modes différents :

Dans le premier, la prise en charge comprend tout l'alcool extrait des baes, qui doivent être fermés et scellés, sans que cette quantité puisse être inférieure au minimum de rendement déclaré ;

Dans le second, le rendement minimum constitue l'élément de la prise en charge, sans que cette prise en charge puisse être inférieure aux résultats de la rectification.

« Pour bien faire sentir la différence qu'il y a entre les deux modes, nous dirons (Hourcade, *Manuel Encyclopédique*, éd. 1905, p. 520) que dans le premier mode la distillation seule est opérée en vase clos ; les produits de la rectification sont

déposés dans des récipients munis d'un indicateur avec un tube en verre et présentant le niveau du liquide. Le distillateur se soumet à la décision de l'Administration ou du ministre pour les déchets de rendement. Dans le deuxième mode tous les produits (distillation et rectification) sont dirigés sur des récipients fermés. Le distillateur n'obtient aucune décharge pour les déchets de rectification.

Dans le premier mode, la distillation étant seule opérée en vase clos, la prise en charge est effectuée d'après les quantités d'alcool reconnues dans les bacs jaugeurs ou à la sortie des récipients. L'industriel court donc le risque de voir s'élever des déperditions ultérieures de repassage et de rectification dans des conditions telles que l'Administration ou le ministre refusent de lui en accorder décharge. Dans le second mode les produits obtenus sur place et ceux de la rectification coulent en vase clos. Mais la prise en charge au compte de fabrication n'est définitivement opérée, à la suite des inventaires généraux, que d'après les résultats mêmes de la rectification. Aucun déchet ne peut donc ressortir à ce compte où l'on ne rectifie que les flegmes obtenus sur place. »

III. — *Après l'achèvement des produits*

1° *Bouilleur de cru.* — Sa production n'a pas été contrôlée, et le bouilleur pourra disposer comme il l'entendra des alcools de sa fabrication ; il se trou-

vera dans la situation d'un simple particulier qui serait en possession d'eaux-de-vie ou liqueurs. Consommerait-il ces eaux-de-vie ou les emploierait-il à son usage personnel, de quelque façon que ce soit l'État perdrait ses droits, la consommation sera franche de toute taxe. Voudrait-il les vendre ? Il devra se munir, selon les règles générales, d'un titre de mouvement justifiant la mise en circulation, titre par lequel les droits seront soit acquittés, soit garantis.

Encore faut-il ajouter que les bouilleurs de cru doivent s'abstenir de déplacer les eaux-de-vie fabriquées sous le couvert du privilège, sauf en cas de transport de la brûlerie à leur cave (loi 17 avril 1906, art. 11) ; dans tout autre cas les eaux-de-vie seraient passibles des droits, même au cas de changement pur et simple de domicile de la part du bouilleur.

2^o *Bouilleurs de profession.* — Nous avons vu que par définition, les autres catégories de producteurs sont constitués par des industriels ; quant aux bouilleurs ambulants, ils ne sont que des loueurs d'alambics, et restent par conséquent en dehors des règles concernant les alcools produits. En ce qui concerne les distillateurs proprement dits, les alcools fabriqués sont pris en charge à un compte de fabrication et un compte de magasin, d'où ils ne peuvent sortir qu'accompagnés d'expéditions régulières ou en vertu de décharges motivées (dans le détail desquelles nous n'entrerons pas).

SECTION II

Garanties indirectes

La caution

Le Trésor ne s'est pas trouvé suffisamment sauvegardé par les prescriptions de diverses natures que nous avons énumérées, et afin d'atteindre les redevables soumis aux règlements sur les distilleries, qui compromettraient les droits dus par l'alcool de leur fabrication, il a exigé d'eux une caution (1) (loi 21 avril 1832. art. 38, 2 août 1872, art. 6). Il ne s'agit ici que d'une caution garantissant les droits sur les boissons en magasin ; en pratique la caution ne sera guère mise en cause que pour les manquants anormaux que pourrait faire ressortir une balance entre les charges et les sorties, mais elle est en réalité responsable des droits correspondant à la

(1) La loi a accordé aux distillateurs de profession le bénéfice du crédit des droits sur les alcools qu'ils fabriquent ou rectifient et qui sont pris en charge à leur compte. Dès lors ou bien les alcools seront livrés à la consommation directe et alors ils paieront les droits immédiatement après la livraison ; ou bien ils seront expédiés à un marchand en gros lui-même crédité des droits, et alors les droits seront garantis par une prise en charge au compte de ce dernier ; ou bien enfin il se produira des manquants anormaux qui ressortiront aux recensements et les droits devront être acquittés sur ces manquants par le distillateur lui-même.

totalité des alcools en magasin. C'est donc par rapport à l'importance du commerce et d'après le stock moyen des marchandises en entrepôt que s'appréciera la solvabilité de la caution. (Il va sans dire, d'ailleurs, que la totalité des droits à garantir pourra être répartie limitativement entre diverses cautions; cela résultera valablement de clauses insérées dans ce sens dans l'acte de cautionnement.)

Quant au choix de la caution, il est bien évident que c'est au redevable à présenter la caution qui pourra convenir, mais cette caution doit être acceptée par le receveur de la Régie, comptable éventuel des droits à garantir. Le receveur est seul juge du degré de solvabilité de la caution proposée et c'est sous son entière responsabilité que la caution sera admise. L'autorité judiciaire est incompétente pour prononcer l'admission d'une caution (Cass., 19 mai 1806; Trib. civ. Marseille, 31 août 1898; id. Ruffec, 8 juin 1892). Il s'agit là d'un acte administratif qu'il est interdit aux tribunaux de connaître; la seule intervention de l'autorité judiciaire aurait d'ailleurs pour résultat de dégager la responsabilité du receveur, et cette responsabilité si nécessaire du collecteur de l'impôt n'est plus à justifier. Tout au plus le redevable qui voit refuser une caution qu'il présente, pourra-t-il en appeler au chef de service du receveur, car il est essentiel d'éviter une rigueur excessive que pourrait provoquer le sentiment exagéré de la responsabilité encourue; mais il convient de remarquer que dans l'espèce le chef de service qui donnerait à

un receveur l'ordre d'accepter une caution, dégagerait par le fait même le comptable et deviendrait personnellement responsable de cette acceptation si les craintes d'insolvabilité venaient à se justifier.

Qui peut être caution ? Les principes généraux du droit l'indiquent à *contrario* par l'énumération des personnes qui ne peuvent pas l'être : les incapables, mineurs, interdits ou individus pourvus d'un conseil judiciaire ; il faut ajouter les femmes mariées à moins qu'elles ne soient valablement autorisées par leur mari ou la justice (C. civ. 217, 224). D'autre part, pour être admise comme caution, toute personne présentée par un redevable dans ce but doit avoir un bien suffisant pour répondre de l'objet de l'obligation (C. civ. 2018). Dans la pratique l'Administration interprétait cette condition en ce sens que la caution devait posséder un immeuble et que sa solvabilité devait s'apprécier d'après ses valeurs purement immobilières. Cependant en droit commun le Code civil admet le cautionnement en numéraire ou en valeurs mobilières (art. 2041) ; aussi, bien que les lois et règlements des Contributions indirectes ne l'aient pas prévu, l'Administration a dans ces dernières années donné à plusieurs marchands en gros, distillateurs... l'autorisation de se cautionner en numéraire ou de verser en nantissement à la Caisse des Dépôts et Consignations des titres de

rente 3 0/0 ou d'autres valeurs (1). Enfin contrairement aux prescriptions du Code civil (art. 2018) en ce qui concerne le domicile de la caution, l'Administration ne s'oppose pas à l'acceptation de cautions résidant hors du ressort de la Cour d'appel.

Aucune forme n'est prescrite pour la souscription de l'engagement. Cependant en pratique l'Administration a établi, pour la commodité des comptables, un registre destiné à contenir les actes de cautionnement, registre qui doit être signé par les cautions au domicile même du receveur ; il s'agit là d'une règle d'ordre purement administratif, mais sur laquelle pourrait s'appuyer un comptable pour écarter une caution qui voudrait s'affranchir de cette formalité.

Ces cautionnements sont valables pour toute la durée d'une période de fabrication, soit du 1^{er} octobre au 30 septembre suivant (décret du 18 septembre 1879, art. 36, — 19 septembre 1879, art. 35, — 15 avril 1881, art. 28), et ne sont susceptibles de résiliation que dans trois cas : 1^o lorsque la caution est devenue insolvable postérieurement à son acceptation (C. civ. 2020) ; — 2^o en cas d'accord amiable entre la Régie et la caution (C. civ. 1134) ; — 3^o lors-

(1. Il a été entendu que les négociants admis à ce mode de cautionnement par les comptables intéressés ne pourraient remettre en garantie que des valeurs de tout repos ; les déposants doivent souscrire une déclaration d'affectation des titres contenant pouvoir donné aux préposés de la Caisse des Dépôts et Consignations de les aliéner en stipulant un privilège en faveur de l'Administration.

que le distillateur cautionné est déclaré en faillite ou en liquidation judiciaire, pour la période postérieure à la déclaration de faillite ou de liquidation judiciaire.

La caution (1), exigée par les lois de 1832 et 1872, est par définition une caution solidaire (loi 1872, art. 6) ; elle ne peut par conséquent, lorsqu'elle est mise en cause par la Régie, opposer les bénéfices de discussion ou de division (C. civ. 2021, 2026, 2029). Elle est tenue des mêmes obligations que le redevable qu'elle garantit (Paris, 29 novembre 1864, S. 65. 2. 108) et la Régie a sur ses meubles le même privilège que sur ceux du commerçant cautionné (Cass., 12 décembre 1822, S. 12. 1. 172 ; Cass., 18 juin 1841, S. 41. 1. 324 ; Dalloz, R. v° Privilège, p. 151). — Cependant la caution n'est pas vis-à-vis de la Régie dans une situation identique à celle d'un débiteur principal, et à ce titre elle se trouve déchargée lorsque la subrogation aux droits de la Régie ne peut plus s'opérer en sa faveur par la faute de celle-ci (C. c. 2037) : la jurisprudence a parfaitement admis cette solution (Cass., 23 juillet 1883, S. 85, 1. 172) ; de même la prescription sera interrompue vis-à-vis de la caution, soit par l'interpellation du débiteur

(1) Nous n'envisageons que la situation de la caution vis-à-vis de la Régie. Vis-à-vis du débiteur principal, elle se trouve dans la situation d'un créancier, mais non d'un créancier ordinaire : il a été jugé que la caution se trouvait subrogée dans les droits et privilège de la Régie (Cass., 22 janvier 1849 ; Trib. com. Seine, 23 juin 1881).

principal, soit par la reconnaissance de sa dette faite par ce dernier (C. c. 2250 ; Cass., 18 mars 1884).

Nous verrons dans un paragraphe spécial des garanties d'un ordre plus général que le cautionnement : nous voulons parler du privilège de la Régie, puis les règles spéciales édictées en vue du recouvrement des droits, enfin les sanctions particulières à l'Administration et le contentieux répressif (v. p. 106 sq.).

**B. — Vis-à-vis du transporteur, et, en général,
formalités à la circulation**

SECTION I

Titres de mouvement

Il est de principe, dans l'état actuel de la législation, qu'aucune quantité d'alcool, si minime soit-elle, ne peut circuler sans être accompagnée d'un titre de mouvement délivré par la Régie. On comprend la raison de cette mesure si l'on se rappelle que la perception de l'impôt sur l'alcool, dénommé par la loi impôt de consommation, a pour point de départ la mise en circulation, le déplacement de cet alcool à destination du consommateur. La loi est formelle à cet égard : aucun enlèvement ni transport de boissons ne peut avoir lieu sans une déclaration préalable de l'expéditeur ou de l'acheteur, et sans

que le transporteur soit muni d'une expédition appelée congé, acquit à caution, passavant ou laissez-passer (Loi 28 avril 1816, art. 6 et 12; loi 25 mars 1817, art. 83; loi 21 avril 1832, art. 43; loi 25 juin 1841, art. 15; loi 29 décembre 1900, art. 2).

En thèse générale (1), on délivre un congé lorsque le droit est payé au départ, à l'enlèvement, — un passavant ou un laissez-passer lorsque la circulation a lieu en franchise, — un acquit à caution lorsque la boisson circule avec crédit du droit (lequel se trouve soit consigné, soit garanti).

Congé (2). — Il ne s'emploie que dans deux cas :

(1) Cependant, par décision du 13 février 1901, le ministre des Finances a admis les envois de spiritueux par acquits à caution, à des non-entrepôts en tous lieux débitants ou consommateurs en droits acquittés : ce sont des acquits-congés. De même on délivre souvent des acquits au lieu de passavants, quand il y a exemption d'impôt, lorsqu'il s'agit de boissons destinées à l'exportation ou envoyées en distillerie ou en vinaigrerie, en raison des garanties qu'offre le système de l'acquit à caution.

(2) Il est à remarquer que les congés portent, indépendamment du titre de mouvement proprement dit, un talon qui constitue la quittance du droit versé. Or, en vertu de la loi 1816, art. 243; 21 août 1871, art. 2), chacune des deux portions de l'expédition est revêtue d'un timbre. Il s'agit pour le second timbre d'un véritable impôt forcé (c'est un simple timbre-quittance), car la loi n'oblige pas — en droit commun — un débiteur qui se libère, à accepter une quittance, ce que fait l'Etat en l'espèce; cependant un congé n'est jamais délivré que contre paiement immédiat du droit afférent aux quantités qui y sont mentionnées, le titre de mouvement suppose par lui-même la quittance du droit; d'autre part, le ministre des Finances a, par une décision du 24 novembre 1897 dont la légalité est contestable, fixé arbitrairement à 0 fr. 50 la somme au-dessous de laquelle le timbre-quittance en question ne doit pas être perçu.

1° Pour les envois de spiritueux à destination de simples particuliers, habitant une ville d'une population agglomérée de moins de 4.000 âmes, ou une commune n'ayant pas de taxe d'octroi sur l'alcool (loi 29 décembre 1900, art. 3).

2° Dans les villes de 4.000 habitants et au-dessus, pour les envois effectués par un négociant entrepositaire à de simples particuliers ou des débitants de l'intérieur.

Vignettes. — Nous dirons ici quelques mots des vignettes, parce qu'elles se rapprochent beaucoup des congés ; ce sont de véritables bons de transport, dont le coût, variable selon l'espèce de vignette employée, représente environ et forfaitairement le droit sur l'alcool transporté ; elles remplacent donc les congés. C'est par dérogation aux prescriptions de l'art. 6 de la loi de 1816 qui exige une déclaration préalable de l'expéditeur ou de l'acheteur et la détention par le transporteur d'un titre de mouvement, que la Régie a créé des vignettes timbrées qui sont vendues chez les débitants de tabacs. L'apposition de ces vignettes équivaut à un bon de transport à la condition que le milieu de la bande recouvre le bouchon, que les deux extrémités s'appliquent de chaque côté le long du col de la bouteille et que l'adhérence soit complète, tant sur le bouchon que sur le verre de la bouteille.

Mais bien que créées depuis fort longtemps (circ. 525, 11 août 1888), elles ne sont pas d'un usage courant ; elles ne valident en effet le transport que de 4 litres au maximum en volume de spiritueux. Or pour ces petites quantités il existe dans les villes de plus de 4.000 habitants une tolérance administrative de transport (2 litres de spiritueux), et dans les campagnes où les vignettes paraîtraient devoir rendre le plus de services, l'échelle même qui sert à les différencier les unes des autres, quant à la richesse alcoolique, est un obstacle à leur usage courant.

Il en existe actuellement de deux types : le premier à l'usage des bouilleurs de cru pour lesquels il n'est pas tenu de compte ; il comporte 6 modèles applicables aux spiritueux dont le degré varie de 35° à 65° (l'Administration a admis que ces vignettes puissent légitimer le transport d'eau-de-vie dont la richesse, n'ayant pas été déterminée de façon rigoureuse, pourra osciller dans une limite de 2° en plus ou en moins par rapport au degré moyen de chacun des modèles) ; le second type s'applique aux bouilleurs de cru dont la production est contrôlée et pour lesquels il est tenu en compte : dans ce cas la richesse alcoolique des spiritueux se trouvant exactement connue, chaque vignette devra porter le degré de l'alcool transporté.

Il s'agit donc d'une sorte de législation prétorienne, qui n'a rien de légal, mais qui, dérivant d'un esprit de conciliation, est susceptible de rendre

des services ; en fait les vignettes sont d'un emploi extrêmement rare.

Passavant. Laissez-passer. — « Le passavant suppose le déplacement d'une boisson affranchie des taxes générales en raison de la qualité de l'expéditeur ou du destinataire » (loi 31 déc. 1873, art. 1^{er}). En ce qui concerne les spiritueux on utilise ce titre de mouvement quand la boisson est accompagnée de congés, mais qu'elle reçoit en cours de route un changement de destination.

Les laissez-passer s'emploient quand les spiritueux ne supportent pas les taxes au moment de la mise en circulation. Il en est de différentes espèces portant une appellation ou un numéro spécial et applicables à toutes les boissons.

Le laissez-passer 5 *bis* est employé par les propriétaires récoltants ou les marchands en gros (1) qui veulent expédier une boisson à quelque destination que ce soit, lorsqu'il n'existe pas de recette buraliste au lieu de leur résidence ; ce laissez-passer est valable jusqu'au premier bureau de passage où il doit être échangé contre l'expédition convenable (loi du 28 avril 1816, art. 12, — 21 avril 1832,

1 Comme on le voit par la qualité de l'expéditeur, il s'agit dans le cas d'emploi du laissez-passer 5 *bis* de spiritueux n'ayant pas encore acquitté l'impôt ; il en est autrement pour le laissez-passer 5 D qui ne concerne que la vente au détail, donc de boissons aux mains de débiteurs, sur lesquelles les taxes ont déjà été perçues.

art. 43 (1). Le même laissez-passer justifie l'enlèvement d'alcool de chauffage et d'éclairage provenant de débits (jusqu'à 25 litres seulement), ou les envois de marchands en gros ou préparateurs d'alcools de chauffage, d'éclairage et d'éclaircissage à des débiteurs (jusqu'à 100 litres en volume).

Le laissez-passer 5 D (2) a pour but de faciliter la vente en détail en évitant des pertes de temps et des dérangements, hors de proportion avec les petites quantités de boissons qui les nécessitent. Pour les spiritueux et vins de liqueur, les livraisons ne peuvent dépasser 4 litres en volume (exception faite pour les cantiniers militaires qui peuvent, à l'occasion de manœuvres, effectuer des transports sans limitation de quantité).

C'est dans le même esprit qu'a été créé le laissez-passer 64 B, mais dans l'intérêt des marchands en gros, celui-là ; il permet les livraisons aux simples particuliers ou aux débiteurs (qui peuvent recevoir par congé) de quantités de spiritueux égales à 12 litres en volume au maximum. En vertu de ces laissez-passer la perception des droits se trouve pour

1 L'Administration a décidé que ce laissez-passer ne pourrait être utilisé s'il n'y avait pas de bureau sur la route ou au lieu de destination circ. 506 du 30 octobre 1857.

2 A signaler une différence considérable entre le laissez-passer 5 bis et le 5 D ; le premier est un droit pour ceux qui veulent l'utiliser, le deuxième ne peut être utilisé qu'en vertu d'une tolérance organisée par l'Administration elle-même, par conséquent toujours révoquant, puis-elle constitue une pure concession (d'ailleurs illégale).

ainsi dire suspendue ; c'est le marchand en gros expéditeur qui devient vis-à-vis de la Régie comptable des droits dus, et ces droits sont en pratique recouvrés après une constatation effectuée par le chef de service local des quantités portées au registre 64 B. et expédiées depuis le précédent arrêté (1).

Acquit à caution. — C'est un titre de mouvement comportant le crédit des droits, par lequel le soumissionnaire s'engage, solidairement avec une caution, à représenter, au lieu d'arrivée, les produits mentionnés à l'acquit, sous peine de payer une amende de qualité variable.

Les droits dus ne sont en principe payés qu'une seule fois et ne le sont que lors de la mise en consommation des boissons qui doivent les supporter : il en résulte que tout transport qui n'est pas effectué en vue de la consommation immédiate devrait être légitimé par un acquit à caution, dont l'unique fonction originelle consiste dans la représentation de la boisson à l'arrivée à destination (Voir I^{re} Partie, p. 23, note). Mais bientôt la loi, plaçant au second plan ce caractère essentiel de l'acquit à caution, fit de ce titre de mouvement l'instrument de crédit qu'il est surtout aujourd'hui : tout détenteur de spiritueux qui n'ont pas acquitté les droits est débiteur éventuel de ces droits vis-à-vis du Trésor, et

1 L'usage du 64 B. résulte lui aussi d'une concession de l'Administration et non d'un droit pour les marchands en gros.

dès lors il a paru tout naturel que l'acquit à caution, garantissant l'intégrité de la marchandise, garantit aussi le versement de l'impôt.

De ces deux observations découlent certaines conséquences au point de vue de l'emploi ou de l'apurement de l'acquit à caution.

1° D'abord au point de vue de son emploi. L'acquit à caution, assurant le transport de l'impôt, sera utilisé toutes les fois que les spiritueux iront chez des commerçants (marchands en gros, distillateurs...) munis d'une licence et crédités des droits (loi 25 mars 1817, art. 82, loi 29 décembre 1900, art. 2 et 3) ; ou lorsqu'il importe de s'assurer que les spiritueux sont bien arrivés à destination : par exemple, lorsque les spiritueux doivent être consommés en franchise des taxes (envois à destination des ambassadeurs, ministres ou chargés d'affaires étrangers accrédités auprès du gouvernement de la République, — à destination de l'étranger ou des colonies françaises : loi du 28 avril 1816, art. 8 et 87, loi 25 mars 1817, art. 85, — à destination du pays de Gex-Ain (ordonnance du 31 janv. 1840), de la zone franche de la Haute-Savoie (décrets du 19 déc. 1860 et 21 déc. 1874) et de la principauté de Monaco (convention du 8 nov. 1865) ; — ou lorsque les spiritueux sont destinés à des débitants (loi 28 avr. 1816, art. 9, 47, 88, — loi 24 juin 1824, art. 1, — loi 21 avr. 1832, art. 41 § 2, — loi 29 déc. 1900, art. 3, 4 et 6, combinés avec loi 25 mars 1817, art. 82) dans un but de surveillance, — ou lorsque les

spiritueux ne font que changer de domicile sans changer de propriétaires (acquits de déménagement, loi 28 avr. 1816, art. 90 § 1 ; loi 15 mai 1818, art. 84, — eaux-de-vie que les bouilleurs de cru transportent dans leurs caves ou magasins séparés de la brûlerie (loi 28 avr. 1816, art. 90 § 1, décret 19 août 1903, art. 15).

2° L'acquit ne sera déchargé, ou plus exactement le soumissionnaire de l'acquit ne sera libéré de son engagement, que si l'impôt garanti est acquitté à destination, ou si cette garantie en vertu d'une sorte d'endossement se trouve reportée au compte d'un autre, compte du destinataire, jouissant lui-même du crédit des droits, — ou enfin s'il est dûment établi que la boisson ne sera plus passible de droits par le fait de son exportation. Mais afin que cette décharge puisse être effectuée, il est de toute nécessité que le service de la Régie soit appelé à constater l'identité de la boisson expédiée avec la boisson arrivée à destination ; c'est ce qu'exige la loi du 28 février 1872, art. 3. Tant que cette reconnaissance n'est pas effectuée (et la loi n'a pas fixé de délai pour accomplir cette reconnaissance (1)), l'acquit peut ne pas être

1 Bien que la loi soit muette quant au délai de reconnaissance, l'Administration a eu cependant peur d'aller jusqu'à l'absurde en exigeant en tout temps la présentation des nouvelles venues ; aussi s'est-elle imposé à elle-même un délai de 48 ou 72 heures selon les circonstances. Mais quelle est la valeur d'une circulaire ? N'oublions pas qu'elle ne lie que les employés subordonnés vis-à-vis de leur supérieur hiérarchique, en l'espèce le Directeur général des Contributions indirectes. Que devient alors la liberté des citoyens, quelle est

déchargé, et jusqu'à cette décharge l'expéditeur reste responsable de la conformité de la boisson avec le titre de mouvement (Cass., 20 janvier et 9 mars 1877, S. 77. 1. 231 ; 13 février 1880, S. 80. 1. 484). Seul le certificat de décharge à l'arrivée peut libérer l'expéditeur, soumissionnaire de l'acquit, et aucune disposition de la loi ne le dégage de son obligation en la reportant sur un autre (Cass., 11 mars 1888, S. 88. 1. 456), sauf présomption de faute pour le destinataire dès qu'il a reçu les boissons (Cass., 12 février 1876).

La sanction du non-rapport de certificat de décharge d'acquit consiste pour les spiritueux dans le paiement du double droit de consommation, le 1^{er} droit représentant la taxe, le 2^e constituant une amende (Cass., 15 avril 1818).

Tels sont les titres de mouvement susceptibles dans tous les cas de justifier un transport d'alcool.

leur sauvegarde vis-à-vis d'une autorité souveraine dans la plus parfaite acception du mot, puisqu'elle ne connaît comme limites que les bornes de son bon plaisir ? En fait il a été jugé qu' « alors même que les employés ne se seraient rendus chez le destinataire que quatre-vingt-une heures après la déclaration d'arrivée, c'est à bon droit que ceux-ci auraient refusé de décharger l'acquit afférent à des liquides qui ne seraient pas représentés » (Cass., 23 juin 1896). C'est légal, mais est-ce équitable ? Cette situation a été critiquée maintes fois, et en 1890 notamment, M. Caméo d'Ornano demandait vainement à la Chambre des députés de décréter l'abrogation de l'art. 3 § 3 de la loi du 28 février 1872.

SECTION II

Formalités à la circulation

Au départ

Pour obtenir une expédition, tout redevable doit en faire la demande à la recette buraliste dont il dépend et signer, sur un registre à souche dont l'expédition est détachée, les déclarations exigées par la loi (1). Seuls l'expéditeur et le destinataire de la boisson peuvent demander un titre de mouvement (loi 28 avril 1816, art. 6).

Les déclarations à effectuer sont relatives aux objets suivants :

1^o Quantités, espèces (eau-de-vie, rhum, liqueurs, etc.) et qualités des spiritueux (dénomination commerciale de chacune des variétés de spiritueux : chartreuse, absinthe, etc.) noms, prénoms, demeure et profession des expéditeurs, transporteurs et destinataires (2) (loi 28 avril 1816, art. 10).

1 En pratique les commerçants sont admis à déposer à la recette buraliste une demande, écrite par eux et signée, appelée soumission, par laquelle ils se soumettent aux obligations réglementaires comme s'ils avaient signé directement le registre à souche dont sera détaché l'expédition demandée.

2. Cependant « lorsque les expéditeurs de boissons voudront se

2° Indication des principaux passages que devra traverser le chargement en cours de transport (loi 4 août 1844, art. 12; loi 28 février 1872, art. 1).

3° Modes de transport, qui seront employés soit pour toute la route, soit pour partie, avec obligation de compléter la déclaration, dans ce cas, en cours de transport (loi 1844, art. 12; loi 1872, art. 1).

4° Point de sortie pour les envois à destination de l'étranger (loi 1816, art. 8).

5° Délai de transport (loi 1816, art. 13; loi 1844, art. 12) avec délais spéciaux quand le chargement emprunte divers modes de transport (loi 19 juillet 1880, art. 13).

6° Heure d'enlèvement (1).

7° Contenance du fût et degré alcoolique, ainsi que numérotage des fûts (loi 21 juin 1873, art. 6), poids brut, tare, degré apparent et température, lorsqu'il s'agit de chargements supérieurs à 1 hecto d'alcool pur (loi du 16 déc. 1897, art. 7.)

En outre, pour authentifier les acquits accompagnant des envois supérieurs à 2 hectos d'alcool pur,

dispenser de déclarer le nom des destinataires, ils seront admis à ne faire mentionner sur les expéditions que le lieu de destination, à charge d'y faire compléter la déclaration au bureau de la Régie avant que les conducteurs puissent décharger les voitures ou introduire les boissons chez le destinataire » Loi 21 avril 1832, art. 43.

1° Ce n'est qu'une conséquence de l'art. 13, loi 1816, car il importe de donner un point de départ au délai de transport; mais cette obligation ne peut avoir d'autre but, et l'enlèvement peut avoir lieu postérieurement à l'heure indiquée pourvu qu'il soit effectué dans le délai fixé pour le transport. Cependant l'expédition où l'heure d'enlèvement ne sera pas portée deviendra inapplicable (Paris, 16 déc. 1891).

la Régie a prescrit à ses receveurs buralistes l'apposition sur ces titres de mouvement d'un timbre humide spécial, portant à l'encre rouge, outre un numéro d'ordre, la mention « République Française — Contributions indirectes » (circ. 590 du 21 juin 1890):

En cours de transport

L'expédition doit constamment accompagner les objets auxquels elle s'applique. Cela résulte des lois du 28 avril 1816, art. 17 et du 23 avr. 1836, art. unique qui font une obligation absolue aux transporteurs d'exhiber les titres de mouvement à l'instant même de la réquisition; et cette obligation suppose nécessairement le droit pour les employés de vérifier la conformité du chargement avec le titre de transport (Cass., 25 avr. 1885): c'est un véritable droit de visite qui est ainsi reconnu aux employés des Contributions indirectes, et ce droit a été étendu par la loi du 28 fév. 1872 art. 5 à diverses catégories de fonctionnaires ou d'agents de la force publique (tous les employés de l'Administration des finances, à la gendarmerie, tous les agents du service des ponts et chaussées, de la navigation et des chemins vicinaux).

Afin de permettre au service de s'assurer de la réalité des transports, notamment en matière de spiritueux, la loi du 16 déc. 1897, art. 8 a décidé que l'acquit à caution délivré pour accompagner un chargement dépassant un hecto en alcool pur

devrait être soumis, à peine de refus de décharge, au visa en cours de route à un ou plusieurs bureaux de la Régie, des Douanes ou de l'Octroi. La représentation d'un chargement, à l'arrivée, ne prouve pas nécessairement que les boissons reçues soient les mêmes que celles qui ont motivé la délivrance de l'acquit et ne saurait en tous cas suppléer le visa en cours de route exigé par la loi de 1897 (Trib. Marseille, 1^{er} mai 1906, Bulletin Cont. ind., 1906, n° 20).

Dans ces deux cas, il ne s'agit que de visites exercées à l'égard de transporteurs d'objets imposables ; il convient d'en rapprocher les visites prescrites par la loi du 28 avril 1816, art. 11, l'ordonnance du 9 décembre 1814, art. 28, la loi du 29 mars 1832, art. 7 et celle du 24 mai 1834, art. 9, au moment où des voitures pénètrent dans une ville sujette aux droits d'entrée et d'octroi, et qui s'appliquent à toutes les voitures indistinctement.

D'autre part la loi a prévu les accidents qui pourraient survenir en cours de transport et nécessiter des manipulations, déchargements ou transvasions ; ces diverses opérations, résultant de cas de force majeure, pourront être effectuées sans déclaration préalable, mais à la condition pour le transporteur de faire constater l'accident par les employés ou le maire de la commune la plus voisine (loi 28 avril 1816, art. 15).

Enfin le conducteur d'un chargement dont le transport doit être suspendu pendant plus de 24 heures doit en faire la déclaration à la recette buraliste du

lieu avant l'expiration de ce délai et avant le déchargement des boissons (loi 1816, art. 14). La durée du transit est illimitée (1), et le délai de transport est prolongé de toute la durée du transit (*ibid.*, 13).

A l'arrivée

Il n'y a de formalités que pour les destinataires qui ont reçu des spiritueux accompagnés d'acquits à caution. Les certificats de décharge n'en seront délivrés, après acquittement des droits ou prise en charge de la boisson, que si les espèces et quantités mentionnées sur le titre de mouvement sont représentées (loi 28 février 1872, art. 3). En outre, lorsque le parcours effectué dépasse 20 kilomètres, le destinataire devra représenter les bulletins de transport, lettres de voiture ou connaissements applicables au chargement (*ibid.*, art. 2).

SECTION III

Garanties complémentaires

L'impôt sur l'alcool se prête aisément à la fraude, aussi le législateur a-t-il cru bon d'employer encore

1. Cependant aux termes du décret du 13 août 1810 les boissons en transit chez les entrepreneurs de roulage ou des messageries, par terre ou par eau, sont vendues par l'Administration des Domaines lorsqu'elles n'ont pas été réclamées dans le délai de six mois à compter du jour d'arrivée.

divers moyens propres à sauvegarder les intérêts du Trésor.

D'abord en ce qui concerne les enlèvements par acquits à caution, de plus d'un hecto d'alcool pur, les déclarations doivent être faites au moins 2 heures à l'avance (loi 16 décembre 1897, art. 8 § 2).

En outre la Régie peut intervenir, lorsqu'elle le juge utile, et apposer aux principales ouvertures des fûts ou autres récipients une ou plusieurs vignettes reproduisant le numéro et la date du titre de mouvement (décret 29 novembre 1898, art. 3). De même les vaisseaux susceptibles d'être scellés d'un plomb ou d'un cachet de cire, aux marques de l'Administration, peuvent en être munis. Et ces diverses marques, vignettes ou cachets en cire doivent être garantis par les expéditeurs au moyen d'une plaque métallique si besoin en est. Ces garanties complémentaires ne sont légales que pour les chargements de plus d'un hecto d'alcool pur et pour les envois d'alcool destinés à la dénaturation (loi 1897, art. 2.)

Enfin la contenance des réservoirs d'une capacité supérieure à 10 hectos destinés au transport de l'alcool sur les voies ferrées ou par bateaux, devra être déclarée au bureau de la Régie et gravée ou peinte d'une manière apparente sur chacun d'eux avant qu'il puisse en être fait usage (loi 1897, art. 9); cette contenance devra être déterminée, tranche par tranche, de telle sorte que la quantité d'alcool contenue dans les réservoirs se trouve directement indi-

quée par la hauteur même à laquelle s'élève le liquide (décret 29 novembre 1898, art. 4).

Afin d'assurer la réalité des transports, l'Administration a obtenu des Compagnies de chemins de fer (en 1872) que les acquits à caution et congés accompagnant des boissons transportées par la voie de fer seraient revêtus du timbre des gares expéditrices et destinataires avec mention de la date du départ et de celle de l'arrivée.

C. — Vis-à-vis du commerçant

SECTION I

Le marchand en gros

C'est lui qui est en fait le redevable le plus exposé aux aléas du commerce : n'oublions pas qu'en matière de spiritueux, les envois s'effectuent par acquits à caution, et que l'expéditeur qui soumissionne un acquit ne se trouve libéré de ses obligations que lorsque l'acquit a été déchargé régulièrement : le marchand en gros est redevable de l'impôt sous la condition suspensive que les boissons seront livrées à la consommation, et il bénéficie du crédit des droits. Il résulte de cette situation légale que le marchand en gros, redevable éventuel des droits sur les boissons expédiées, pendant un laps de temps qui peut être fort long, est par le fait, aussi,

responsable de la moralité fiscale de ses correspondants d'affaires. On comprend que le législateur se soit, vis-à-vis de lui, environné de garanties.

Et d'abord qu'entend-on par marchand en gros ? La loi du 28 avril 1816, art. 98, combinée avec le décret du 17 mars 1852 le définit : « Tout particulier qui reçoit ou expédie des boissons, soit pour son compte, soit pour le compte d'autrui, en quantités supérieures à 25 litres ».

La définition est très large, surtout si l'on considère l'explication qu'en a donnée la jurisprudence : est considéré comme marchand en gros celui qui se livre à des opérations d'achat et de vente, autrement dit qui revend des boissons d'achat (Cass., 14 janvier 1820, *Mémorial*, *Cont. ind.* 9, 317, *Sirey*, *chron* ; Cass., 13 novembre 1902, *Bull. Cont. Ind.* 1907, n° 24, *Bull. crim.* 1902, n° 315). Cette jurisprudence de la Cour de cassation est remarquable et mérite de retenir notre attention (*Aff. Gay*, 19 novembre 1902. *Journal Cont. ind.* *Rec. juris.* 1902, p. 147). « Attendu, dit l'arrêt, que le commerce des boissons peut exister indépendamment de tout local où les boissons peuvent être recensées et qu'il suffit, pour être assujetti à la licence de marchand en gros de boissons, de recevoir ou d'expédier les quantités déterminées par la loi. » Encore les termes de l'arrêt ne correspondent-ils pas exactement à la jurisprudence ainsi exposée ; le commerce, c'est-à-dire l'achat en vue de la revente, suffit sans qu'il soit nécessaire de recevoir ou d'ex-

pédier. Dans l'espèce soumise à la C. cass., le commerçant n'avait personnellement aucun magasin. L'Administration avait autrefois interprété restrictivement la loi de 1816; une décision du Conseil d'administration des Contributions indirectes, en date du 29 octobre 1817, pose en principe que « ceux qui n'ont pas de magasin en leur nom et qui par suite ne sont pas soumis aux exercices et visites des employés ne sont pas tenus de prendre une licence ».

La jurisprudence admet donc formellement que l'accomplissement d'actes de commerce portant sur des boissons soumises à l'impôt constitue l'exercice de la profession de marchand en gros et entraîne par conséquent des obligations spéciales et le paiement du droit de licence. Mais la réciproque n'est pas vraie; il n'y a pas, en effet, corrélation étroite et nécessaire entre les principes qui régissent le droit commercial et le droit fiscal particulier aux Contributions indirectes, bien que tous deux s'appliquent généralement aux mêmes espèces. De ce qu'un individu n'est pas commerçant, il n'en résulte pas qu'au regard de la Régie cet individu ne sera pas soumis aux obligations des commerçants de profession (1).

1 Cette différenciation entre les deux matières est générale et on trouve des exemples pour la vente des boissons, qu'il s'agisse de la vente en gros ou de la vente en détail, le débitant, qui vend exclusivement des boissons de son cru, est astreint à toutes les obligations des débitants de profession y compris le paiement de la licence, loi 29 décembre 1900, art. 8; ne sera pas réputé commerçant bien que soumis

La loi fiscale est, en effet, plus extensive que le droit commercial : le législateur ne se préoccupe pas seulement de l'acte de commerce, mais aussi du fait matériel de recevoir ou d'expédier ; ce fait constitue, en effet, aux termes exprès de la loi 1816, art. 98, une présomption légale d'exercice de la profession de commerçant, présomption qui ne permet pas de rechercher s'il y a eu réellement acte de commerce ou s'il s'agit d'un acte isolé (Cass., 19 juillet 1905, Bull. Cont. ind., 1905, n° 16).

En somme, toute la théorie fiscale relative à la détermination du marchand en gros se résume en ces deux propositions déduites de l'art. 98 de la loi du 28 avril 1816 :

1° Est marchand en gros tout individu qui se livre à un acte de commerce proprement dit sur les boissons ;

2° Est marchand en gros tout individu qui accomplit le simple fait matériel de recevoir et de réexpédier des boissons (encore convient-il d'entendre *latissimo sensu* les mots « recevoir et expédier » et doit-on considérer comme marchand en gros tout propriétaire qui a vendu et expédié des boissons ne provenant pas exclusivement de sa récolte ; argument tiré de l'art. 99 qui prévoit les exceptions au principe de l'art. 98).

aux règles des bouilleurs de profession, le propriétaire qui fabrique et vend des alcools provenant des grains ou de betteraves de sa récolte, lois 30 mars 1903, art. 18; 27 fév. 1903, art. 18; 28 av. 1816, art. 138 sq.

Des obligations de divers ordres sont imposées aux personnes qui veulent se livrer au commerce en gros des boissons, obligations qui constituent autant de garanties pour le Trésor. Les unes sont antérieures à l'exercice de la profession, d'autres sont concomitantes.

1. — 1° Tout marchand en gros doit faire, avant de commencer, une déclaration de profession à la recette buraliste (loi 1816, art. 97), désigner les lieux où seront entreposées les boissons et déclarer « les quantités, espèces et qualités de boissons qu'il possède tant dans le lieu de son domicile qu'ailleurs (1) ».

2° Le marchand en gros doit se munir d'une licence (2), qui n'est valable que pour un seul établissement (3) (loi 1816, art. 97 et 144) ;

3° Pour l'exercice de sa profession le marchand

1 L'Administration a cependant pensé devoir tempérer la rigueur de la loi de 1816 en restreignant son application au périmètre fixé par le décret du 17 mars 1852, art. 20 pour la franchise du droit de circulation (canton et communes limitrophes du canton) ; la limitation pratique observée suffit en effet à sauvegarder l'impôt.

2. L'idée de commerce qui est le fondement de la définition jurisprudentielle devrait faire comprendre parmi les marchands en gros les agioteurs en Bourse sur les alcools ; au point de vue juridique, la situation de ces commerçants d'une nature un peu spéciale les ferait ranger sans doute parmi les marchands en gros, mais leur existence de fait serait difficile à déterminer ; c'est en somme une question de preuve, une difficulté matérielle qui seule s'oppose selon nous à ce que la licence leur soit applicable.

3. L'Administration admet qu'une seule licence soit prise pour tous les établissements qu'un marchand en gros possède sur le territoire d'une même commune.

en gros doit se munir d'une caution qui s'engagera solidairement avec lui à payer les droits sur les boissons dont la sortie ne serait pas justifiée (loi 1832, art. 38, et 1872, art. 6), sous peine pour le marchand en gros d'être astreint à la consignation des droits. Une deuxième caution est d'ailleurs nécessaire pour garantir les droits sur les boissons expédiées par acquits ;

4° Enfin, le marchand en gros doit déclarer tous les foudres d'une contenance supérieure à 10 hectolitres et marquer sur chacun la contenance (déclaration dont le service devra d'ailleurs vérifier l'exactitude) (loi 19 juillet 1880, art. 8).

B. — D'autre part les opérations commerciales du marchand en gros sont constatées par la Régie, au moyen de registres sur lesquels sont portées les entrées et sorties de boissons. A cet effet, le marchand en gros doit, dès réception de boissons, faire à la recette buraliste une déclaration de réception ou d'entrepôt, déclaration qui est vérifiée par les employés (loi 1872, art. 3). De même, le marchand en gros, quand il fait sortir de son entrepôt une quantité quelconque de boisson, doit faire à la recette buraliste une déclaration d'enlèvement soit par congé soit par acquit.

De la balance de ces deux comptes de charge et décharge ressort le stock en magasin à un moment donné et ce stock est susceptible d'être vérifié par des recensements : ce droit de visite des employés ne s'étend qu'aux « magasins, caves et celliers des

marchands en gros » (loi 1816, art. 101). D'ailleurs ces vérifications peuvent être faites à toute heure du jour et tous les jours de la semaine ; les négociants doivent toujours être en mesure de déférer immédiatement par eux-mêmes ou par leurs employés aux réquisitions de la Régie (loi 23 avril 1836), sous les peines édictées par la loi contre les refus d'exercice (Cass., 10 janvier 1889).

Au cours de ces recensements les marchands en gros (1) sont tenus de déclarer aux employés de la Régie les espèces et quantités de boissons existant dans les fûts, vaisseaux, foudres et autres récipients, ainsi que le degré des spiritueux (loi 19 juillet 1880, art. 9). La loi de 1880, art. 10 a d'ailleurs prévu une erreur matérielle dans l'évaluation des marchands en gros et accordé une tolérance de 5 % sur les déclarations faites en vertu de l'art. 9. Les différences en plus viennent s'ajouter purement et simplement aux restes, et celles en moins sont retranchées (la tolérance s'applique à l'alcool pur).

La sanction des recensements consiste dans la saisie par procès-verbal de tout excédent de boissons et spiritueux matériellement constaté à la balance finale du compte ou formellement reconnu par le négociant (loi 29 décembre 1900, art. 7) ou de tout excédent supérieur à la tolérance légale de 5 %.

1. Les bouilleurs et distillateurs ne sont pas tenus de faire les déclarations prescrites par l'art. 9 de la loi de 1880 (Jug. trib. Saintes, 9 juillet 1902).

APPENDICE. — *Marchand en gros liquoriste*

Est marchand en gros liquoriste celui qui réunit au commerce en gros des boissons la fabrication des liqueurs. Nul ne peut exercer la profession de fabricant de liqueurs sans avoir fait préalablement sa déclaration au bureau de la Régie (loi du 21 juin 1824, art. 1). Cette loi a prescrit des modifications au régime des marchands en gros auquel sont soumis dans sa généralité les liquoristes marchands en gros. Ces différences et complément d'obligations se résument en ceci.

D'abord quant à l'agencement des magasins et ateliers de fabrication :

1° Les ateliers de fabrication doivent être séparés des magasins dans lesquels les liquoristes exercent la profession de commerçants en gros de vins, cidres et poirés, et avec lesquels ils ne pourront communiquer que par la voie publique (loi 1824, art. 5) ;

2° La contenance des alambics et vaisseaux de fabrication doit être déclarée à la Régie, et chacun de ces alambics ou vaisseaux doit recevoir un numéro d'ordre ; ces deux indications sont reproduites sur le récipient en caractères apparents et indélébiles (décret 29 novembre 1898, art. 6 et loi 1824, art. 5) ;

3° Dans les magasins les liqueurs, fruits à l'eau-de-vie et eaux-de-vie en bouteilles doivent être rangés par degré et richesse alcoolique (loi 26 mars

1872, art. 7), avec indication apparente sur une étiquette du degré alcoolique.

Quant aux fabrications, les liquoristes peuvent seulement rectifier les eaux-de-vie prises en charge à leur compte, mais non en produire eux-mêmes (loi 1824, art. 5). Avant de fabriquer, ils doivent d'autre part faire une déclaration au moins une heure à l'avance (loi 16 décembre 1897, art. 10), indiquer le numéro des alambics ou vaisseaux qui seront utilisés, les quantités d'alcool qui seront versées, l'heure où commence et où finit cette opération de versement, et enfin le volume total qu'occuperont le liquide et les matières sur lesquelles l'alcool aura été versé. Enfin aucun soutirage ne peut être effectué dans l'heure qui a suivi le versement.

SECTION II

Le débitant

Est considéré comme débitant de boissons tout commerçant vendant en détail (1), soit à consommer sur place, soit à emporter, par quantités de moins de 25 litres et sans considérer le caractère accessoire ou principal de ces ventes.

(1) Cependant les débiteurs peuvent vendre des boissons en gros loi 1816, art. 57 : il en résulte que par débitant il faut entendre plus généralement tout commerçant qui vend *habituellement en détail* des boissons qui *ont acquitté les droits*.

Les obligations fiscales des débiteurs se réduisent donc à peu de chose :

Avant de s'établir, ils doivent prendre licence (1), à la recette buraliste (loi 1816, art. 144), et déclarer les boissons qu'ils ont en leur possession dans les caves et celliers de leur demeure ou ailleurs (*ibid.*, art. 50-53).

Les réceptions de spiritueux se font au moyen d'acquits à caution (2), nous savons pour quel motif, et les droits y afférents sont perçus soit à l'introduction (on échange les acquits contre des congés-quittances) dans les villes ayant une population agglomérée de 4.000 habitants ou pourvues d'un octroi, soit dans les 15 jours après l'expiration du délai de transport dans les autres cas (loi du 29 décembre 1900, art. 4.)

D'autre part, dans les communes où il n'existe pas de surveillance effective et permanente aux entrées,

1 Les bouilleurs de cru qui en vertu de titres de mouvement réguliers écoulent en détail leur production ne sont pas soumis à la licence ni aux autres obligations imposées aux débiteurs de boissons dans le cas de vente à emporter; s'ils vendent à consommer sur place ils sont soumis au droit commun loi 29 décembre 1900, art. 8. Les bouilleurs de cru qui exercent la profession de débiteur ou marchand en gros sont soumis au régime des bouilleurs de profession, le paiement de la licence de distillateur excepté. Loi 29 décembre 1900, art. 10 et pratique administrative.

2 Cependant les envois effectués de l'intérieur d'une ville pourvue d'un service de surveillance aux entrées à des débiteurs peuvent avoir lieu en vertu de congés. Enfin dans les localités soumises à des taxes locales, quand il doit être tenu un compte pour les spiritueux à défaut de surveillance aux entrées, les envois faits de l'intérieur sont toujours accompagnés d'acquits en droits acquittés.

toute personne qui vend en détail des boissons reste assujettie, seulement dans ses caves, magasins ou locaux affectés au commerce, aux visites des employés de la Régie (1) qui peuvent effectuer les vérifications et prélèvements nécessaires pour l'application des lois concernant les fraudes commerciales et fiscales (*ibid.*, art. 5). Dans les mêmes communes il est tenu pour les débitants le même compte de spiritueux que pour les marchands en gros ; les décharges sont établies d'après les enlèvements effectués en vertu d'expéditions et les manquants reconnus lors des vérifications ; les excédents sont saisissables dans les mêmes conditions (*ibid.*, art. 6).

Enfin « les débitants qui auront déclaré cesser leur débit seront tenus de retirer leur enseigne ou bouchon, et resteront soumis pendant les trois mois suivants aux visites et exercices des commis » (loi 1816, art. 67).

APPENDICE. — *Débitants liquoristes*

De même que les marchands en gros liquoristes, les débitants doivent faire une déclaration de cette

1. « Les visites et exercices que les employés sont autorisés à faire chez les redevables ne pourront avoir lieu que pendant le jour ; cependant ils pourront aussi être faits... chez les débitants de boissons pendant tout le temps que les lieux de débit seront ouverts au public. Loi 1816, art. 235, même les jours de fêtes et dimanches » art. 56.

profession spéciale ; déclarer en outre leurs fabrications (loi 24 juin 1824) quel que soit le mode employé, distillation, macération ou addition d'essences.

D. — Vis-à-vis des producteurs, commerçants et consommateurs d'alcool dénaturé

Il paraît nécessaire de faire une place à part à l'alcool dénaturé ; l'usage qui en est fait dans l'industrie le rend particulièrement intéressant, mais le faible droit auquel l'alcool dénaturé est imposé, le rend suspect sinon très dangereux pour les finances de l'État. Aussi les prescriptions diverses dont le législateur a entouré sa fabrication et sa manipulation sont-elles multiples et rigoureuses ; il importait, en effet, de ne pas entraver son emploi dans la crainte que le rendement de l'impôt sur l'alcool consommable ne soit compromis, et cependant, à raison du taux élevé de l'imposition de ce dernier, il convenait de dégrever considérablement un produit qui a pris une place toujours croissante dans la vie domestique et dans l'industrie, et d'origine essentiellement nationale.

Nous verrons donc l'alcool dénaturé dans ses divers états depuis la production jusqu'à la consommation.

SECTION I

Le fabricant

Les obligations des dénaturateurs d'alcool se réfèrent à plusieurs ordres d'idées : d'abord les obligations générales des dénaturateurs en tant que commerçants d'alcool en gros, puis en ce qui concerne l'agencement des établissements où s'effectuent les dénaturations, les prescriptions relatives à la dénaturation proprement dite, enfin celles relatives aux livraisons et ventes de cet alcool une fois dénaturé.

A. — Obligations générales des dénaturateurs

1° Toute personne qui se propose de dénaturer des alcools doit en demander l'autorisation à la Régie, autorisation annuelle et renouvelable, mais toujours révocable (loi du 16 décembre 1897, art. 4, décret 1^{er} juin 1898, art. 1). Les fabricants de produits à base d'alcool dénaturé doivent, en outre, indiquer dans leur demande la nature, l'espèce, la qualité des produits qu'ils fabriquent et les usages auxquels ces produits sont destinés (ils doivent produire une patente valable pour l'exercice de l'industrie aux besoins de laquelle l'alcool doit être employé).

D'autre part les dénaturateurs ne sont soumis à la licence de gros que s'ils réclament le crédit du droit de consommation sur l'alcool nature reçu ou du droit de statistique sur l'alcool dénaturé.

2° Ils sont soumis dans leurs ateliers de dénaturation aux prescriptions des règlements sur les distilleries qui ne sont pas contraires au règlement spécial des dénaturateurs (décr. 1^{er} juin 1898, art. 7) ; jaugeage ou épalement des récipients, pesage et mesurage des produits de toutes sortes, agencement et coloration rouge des tuyaux où circule l'alcool, marque, sur les fûts destinés au transport de l'alcool, de la capacité, tare et poids brut.

3° Les dénaturateurs et fabricants de produits à base d'alcool dénaturé sont tenus de supporter, dans les conditions déterminées pour les distilleries par la loi de 1816, art. 235, les visites et vérifications des employés des Contributions indirectes dans leur établissement et leurs dépendances. Ils doivent déclarer par eux-mêmes ou par leurs délégués l'espèce et la quantité des produits restant en magasin et la quantité d'alcool qu'ils représentent (décret 1898, art. 20).

Enfin il est tenu chez les dénaturateurs un compte d'alcools en nature et un compte d'alcool dénaturé (en charges et sorties comme chez les marchands en gros), décret 1898, art. 22 ; tout excédent est saisissable, tout manquant passible des droits locaux et généraux de l'alcool nature.

B. — Agencement des établissements

Le bénéfice de la taxe de dénaturation n'est acquis qu'aux alcools dénaturés soit dans l'établissement même où ils ont été produits, soit dans toute autre établissement dont l'installation en vue de la dénaturation aura été agréée par l'Administration (loi 16 décr. 1897, art. 2). A cet effet les dénaturateurs doivent joindre à leur demande d'autorisation un plan intérieur, avec légende, de toutes les parties de leur établissement, plan présentant l'emplacement des cuves et autres récipients établis à demeure et, le cas échéant, de tous les appareils de distillation ou rectification avec l'indication des numéros d'ordre des appareils ou récipients (décret 98, art. 2).

Dans les distilleries les locaux de dénaturation, ainsi que les magasins à alcool dénaturé, doivent être complètement séparés des locaux contenant les appareils de distillation ou de rectification et des magasins à alcool-nature (*ibid.*, 4). Dans les établissements autres que les distilleries, les ateliers de dénaturation et les magasins à alcool dénaturé ne peuvent avoir de communication que par la voie publique avec les locaux contenant des alambics ou des magasins contenant des alcools nature. Exceptionnellement si la nature des fabrications industrielles exige absolument l'emploi d'appareils de distillation ou de rectification, l'Administration peut au-

toriser l'installation de ces appareils dans les locaux affectés à la dénaturation ou à l'emmagasinement des alcools dénaturés (*ibid.*).

Les cuves dans lesquelles s'opère le mélange de l'alcool avec les substances dénaturantes doivent être isolées, bien éclairées, et reposer sur des supports à jour (*ibid.*, 5), être munies de deux indicateurs à niveau, avec tube en verre et curseur, gradués ; recouvertes d'un couvercle mobile et disposé de façon à pouvoir être enlevé entièrement lors des opérations.

C. — Opérations de dénaturation

Chaque opération de dénaturation est précédée d'une déclaration (*ibid.*, 11), par laquelle l'industriel doit indiquer les espèce, quantité (1) et degré (2) de spiritueux à dénaturer, les espèce et quantité de dénaturant employé, la nature des produits à fabriquer (*ibid.*, 12).

Les alcools destinés à être dénaturés ne peuvent être introduits dans les ateliers de dénaturation qu'au moment où l'opération doit s'effectuer et, en présence du service (art. 14) dans les distilleries ;

(1) La quantité minimum sur laquelle doit porter chaque opération est fixée à 20 hectos en volume quand elle a lieu par le procédé général ; pour les industries qui comportent l'emploi de procédés spéciaux, le minimum est abaissé à 10 hectos (*ibid.*, 13).

(2) L'alcool présenté à la dénaturation doit avoir au minimum 90° d'édécet de 1898, art. 8 et décision du ministre des Finances de 1899.

ils ne peuvent être expédiés dans les autres établissements que sous le plomb de la Régie, quelle que soit l'importance du chargement (loi 16 décembre 1897, art. 2) et restent sous plomb jusqu'à l'opération de dénaturation (loi 26 décembre 1908, art. 14).

Seul l'alcool destiné à être dénaturé (1) doit être conservé dans les locaux affectés à la dénaturation (décret 1898, art. 15) ou dans les magasins d'alcool dénaturé, et aucune quantité d'alcool nature ne peut en être sortie sans une autorisation spéciale et donnée à l'avance par le service de la Régie.

Les fabricants de produits à base d'alcool dénaturé et les préparateurs d'alcools de chauffage, d'éclairage et d'éclaircissage doivent conserver dans les fûts d'origine jusqu'à la vérification du service les alcools dénaturés ou non qu'ils ont reçus (décr. 1898, art. 16).

D'autre part la dénaturation ne peut être effectuée qu'au moyen des procédés fixés par le ministre des Finances sur avis du Comité des Arts et Manufactures ; en dehors de la formule générale qui consiste dans l'addition de méthylène d'un certain type et dans de certaines proportions à l'alcool nature, chaque industriel peut en effet indiquer une formule

1. L'alcool destiné à la dénaturation peut avoir été partiellement dénaturé ; c'est ainsi que les préparateurs d'alcool de chauffage, etc... et les fabricants de produits à base d'alcool dénaturé peuvent recevoir des alcools additionnés de la principale substance dénaturante à charge de leur faire subir le complément de dénaturation aussitôt après la reconnaissance du service et en sa présence (décret 1898, art. 17.).

spéciale de dénaturation dont l'usage pourra lui être accordé (décret 1898, art. 8).

Enfin les fabricants de produits à base d'alcool dénaturé doivent tenir un registre sur lequel ils inscrivent : 1^o les quantités d'alcool dénaturé préparées sur place ou reçues de l'extérieur ; 2^o celles mises en œuvre ; 3^o l'espèce et la qualité des produits fabriqués, ainsi que la proportion suivant laquelle l'alcool est entré dans la préparation de ces produits (décret 1898, art. 23). Cependant dans les industries où, au cours des manipulations, l'alcool disparaît ou est transformé, les intéressés peuvent s'affranchir de cette obligation en s'engageant à payer les frais d'une surveillance permanente de la Régie pendant la durée de leur fabrication.

D. — Livraisons et ventes par le fabricant

Les dénaturateurs ne peuvent livrer d'alcool dénaturé qu'aux personnes autorisées à en faire usage ou commerce (décret 1898, art. 28), et sur une demande extraite d'un registre à souche qui leur est transmise par le chef de service local des Contributions indirectes et visée par lui (art. 29) ; c'est le système des bons de commande ; les alcools dénaturés sont expédiés sous le lien d'acquits à caution garantissant, en cas de non-décharge, le paiement du double droit de consommation.

Ce système des bons de commande a été aban-

donné par l'Administration presque aussitôt après sa mise en application, à la suite de critiques qu'il avait provoquées et qui avaient trouvé un écho à la Chambre des députés (27 novembre 1899). L'industriel ou le commerçant qui désire recevoir de l'alcool dénaturé n'est plus astreint à former une commande écrite avant chaque livraison; lorsqu'il s'adresse pour la première fois à un fournisseur, il lui fait parvenir un certificat détaché d'un carnet spécial et signé par le chef local des Contributions indirectes, afin d'établir que l'autorisation nécessaire lui a été accordée; il n'a plus de formalités à remplir pour les demandes subséquentes au même fournisseur. De son côté l'expéditeur dresse pour chaque livraison sur un registre à souche un bulletin qu'il dépose à la recette buraliste en même temps que sa demande d'expédition et contenant les mêmes renseignements: ce bulletin transmis au lieu de destination permet dès lors au service de s'assurer de la réalité de l'envoi et de son arrivée régulière. Cette combinaison avait été préconisée par la Commission parlementaire de l'agriculture, mais elle fonctionne illégalement.

En dehors des livraisons faites par les dénaturateurs aux industriels autorisés à employer l'alcool dénaturé pour les besoins de leur industrie (1), il ne

1 Les alcools dénaturés pour les usages industriels doivent être accompagnés à la circulation par un acquit à caution.

Quant aux produits à base d'alcool dénaturé, ils sont soumis pour la circulation aux formalités prescrites par la loi de 1872, art. 4, comme

peut être fait commerce que des alcools dits de chauffage, d'éclairage et d'éclaircissage (décret 1898, art. 31). Ces derniers alcools ne peuvent circuler à destination de débitants qu'en bidons scellés du plomb du fabricant ou du marchand en gros, ou en bouteilles revêtues de capsules estampées à leur nom (*ibid.*, art. 30) (1).

SECTION II

Le commerçant

Il ne s'agit ici que du commerce des alcools de chauffage, éclairage et éclaircissage.

Toute personne qui veut se livrer à ce commerce, soit en gros soit en détail, doit en demander l'autorisation (toujours révocable) au Directeur départemental des Contributions indirectes, en désignant les

toutes les préparations à base alcoolique : un acquit accompagnera les produits envoyés à un commerçant soumis à la vérification du service ; pour tous autres destinataires, les produits seront accompagnés de laissez-passer 5 *bis* jusqu'à 50 litres d'alcool pur ; et de passavant 3 B, au delà de 50 litres, ou circuleront librement jusqu'à 5 litres.

(1) La prescription que la vente en détail doit s'effectuer en bidons ou bouteilles d'origine, sous le plomb ou l'estampille du fabricant, a été abandonnée en même temps que le système des bons de commande et tout aussi illégalement. Par dérogation à la loi 1897, art., 4, « les débitants qui ne font pas de vente à d'autres débitants sont dispensés d'inscrire leurs livraisons sur un registre spécial » (Loi 30 mai 1899, art. 21).

locaux où elle se propose de l'exercer (décret 1898, art. 32). Ces locaux ne doivent avoir aucune communication intérieure avec les bâtiments dans lesquels se trouveraient des appareils de distillation ou de rectification, ou ceux qui sont affectés à la fabrication ou au commerce en gros des boissons (*ibid.*, art. 33).

Les marchands en gros et en détail doivent inscrire leurs réceptions et livraisons sur un registre spécial conforme à un modèle donné par l'Administration (décret 1898, art. 35 ; loi 1897, art. 4). Les quantités maxima qu'ils peuvent recevoir, détenir ou expédier, sont d'ailleurs limitativement déterminées par le décret (art. 35).

Les marchands en gros sont assujettis à toutes les obligations des marchands en gros de boissons, y compris, s'il réclament le crédit du droit de statistique, les dispositions relatives à la licence (décret 1898, art. 36). Les manquants à leur compte sont passibles des droits généraux et locaux de l'alcool nature, sous déduction de la taxe de statistique si elle a été acquittée.

Enfin les employés des Contributions indirectes sont autorisés à prélever chez tous les commerçants d'alcool dénaturé des échantillons aux fins d'analyse (décret 1898, art. 37).

Les alcools de chauffage, d'éclairage et d'éclaircissage doivent être expédiés aux marchands en gros et aux débitants sous le lien d'acquets à caution (*ibid.*, art. 32). D'autre part, les prescriptions de

la loi du 16 décembre 1897, art. 8 sont applicables aux alcools dénaturés (décret 1898, art. 40), savoir le visa des acquits en cours de route lorsque le chargement dépasse 1 hectolitre d'alcool pur, faculté pour le service d'apposer une vignette ou un scellement sur les récipients.

APPENDICE. — *Garanties générales*

En dehors des prescriptions de diverse nature que nous avons énumérées et qui sont spéciales à certaines catégories de redevables, il convient d'examiner les mesures de faveur qui sont mises à la disposition de la Régie, d'une part en ce qui concerne le recouvrement des droits qui lui sont dus ou pour la mettre à l'abri des risques d'insolvabilité, d'autre part en ce qui concerne les sanctions des multiples obligations que nous avons énumérées, le système répressif. La légitimité de ces prescriptions est indéniable, l'Etat a besoin d'une protection particulière pour assurer la rentrée des impôts et pour obtenir la réparation des dommages que peut lui causer la fraude.

SECTION I

Recouvrement des droits et Contentieux civil

Les droits dus à la Régie sont de diverses sortes, et ont été groupés en droits au comptant et droits constatés.

Quant aux droits au comptant, le recouvrement ne peut offrir aucune difficulté ; les droits sont perçus à l'occasion d'une mise en circulation, et le receveur-buraliste serait fondé à refuser la délivrance d'un titre de mouvement demandé par quelqu'un qui n'acquitterait pas immédiatement les droits exigibles.

La situation est tout autre en ce qui concerne les droits constatés : le redevable peut contester soit l'existence de la créance soit son montant, et il en résulte une instance civile entre lui et la Régie. Aussi afin d'éviter les lenteurs préjudiciables de la procédure ordinaire (1) et afin de garantir plus étroitement les droits du fisc, une procédure spéciale a dû être organisée : celle de la contrainte (D. 1^{er} germ. an XIII, art. 43 ; loi 1816, art. 239).

Et d'abord comment sont constatés les droits ? Par des actes de recensements basés sur les déclarations des redevables, nous l'avons vu. La quantité imposable ainsi déterminée, le montant de l'impôt est calculé en multipliant la quantité par le tarif

1. Cependant l'Administration des Contributions indirectes peut user de la procédure de droit commun et poursuivre comme partie civile le redevable par voie d'action directe Cass. civ., 24 janvier 1900, D. 1900. I. 233, et elle y aura intérêt dans certains cas, notamment pour obtenir promptement un jugement dans le but de prendre hypothèque Cass., 20 mars 1839, S. 39. I. 345 ; Jug. Le Blanc, 31 décembre 1867, S. 68. 2. 259, alors qu'agissant par voie de contrainte, elle devrait faire valider cet acte par le Tribunal pour arriver au même résultat Cass., 28 janvier 1828 ; 9 novembre 1880, D. 1881. I. 249 ; 4 décembre 1899.

légal (1). Dès que l'impôt devient exigible (2), le comptable chargé du recouvrement adresse un avertissement au redevable l'invitant à s'acquitter ; en cas de refus de la part de ce dernier ou de contestation, le comptable lui fait décerner une contrainte ; c'est une voie d'exécution forcée.

La contrainte. — C'est une voie générale (3) de poursuite que l'Administration des Contributions indirectes est autorisée à employer dans tous les cas où le paiement des droits est refusé par les redevables

(1) Les taxes indirectes ne peuvent être établies et perçues qu'en vertu d'une loi (Constitution 4 novembre 1818, 16. Il en résulte qu'aucun intérêt n'est exigible (Cass., 22 novembre 1875, 7 février 1877, 12 février 1878). De même les droits ne peuvent être diminués par un fait de la Régie : les droits simples ne peuvent faire l'objet d'une transaction (Cass., 13 mars 1895, Enreg. S. 95. 1.465, Dalloz, 95. 1. 521). Les droits sont dus ou ne sont pas dus, mais dans le premier cas l'Administration ni le ministre ne peuvent abandonner une portion quelconque des droits régulièrement constatés (c'est pourquoi un marchand en gros qui aura été volé ou incendié, devra quand même acquitter les droits dont il était crédité, à moins qu'il ne puisse établir que le vol ne pouvait être évité par des mesures spéciales de surveillance, que l'incendie pouvait être assimilé à un cas de force majeure.

(2) Les droits constatés peuvent ne pas être exigibles immédiatement : théorie de la déduction provisoire des marchands en gros. Seuls sont passibles immédiatement de la taxe les droits excédant un certain taux.

(3) Il suffit, pour que l'Administration puisse employer la voie de la contrainte, qu'elle puisse établir sa créance des droits soit par un titre émanant du redevable, soit au moyen d'une opération administrative, telle qu'un recensement ou une vérification, ou même d'une expertise ordonnée au cours d'une instruction judiciaire (Trib. Seine, 29 juillet 1899, Bull. Cont. ind., 1900, n° 15.).

(Jug. Seine, 20 juillet 1899 ; Cass., 19 mars 1901 ; P. fr. 1901. 1. 381 .

La contrainte, pour être valable, doit remplir certaines conditions :

a) Au fond, il suffit qu'elle indique l'objet de la demande, c'est-à-dire avec la somme réclamée, la nature des droits dus et les quantités soumises aux droits, ainsi que la cause de la réclamation, afin que le débiteur ne puisse se méprendre sur l'acte auquel se réfère sa réclamation (Cass., 25 juillet 1814, Sir. Chr. : 12 mars 1890, S. 90. 1. 311 ; D. 91. 1. 105 .

b) Dans la forme décret de germinal an VII, art. 11), la contrainte, décernée par le receveur de la Régie, doit être visée et déclarée exécutoire par le juge de paix du canton où est situé le bureau de perception, ensuite signifiée (1) au redevable, soit par les employés de la Régie, soit par huissier, selon les règles déterminées par le Code proc. civ., 68-69 (loi 17 thermidor an VI, 5 ; C. pr. civ., art. 1037) : l'acte de signification doit être enregistré, d'autre part, dans les quatre jours de sa date (loi frim. an VII, art. 20, 25, 31).

Le caractère essentiel de la contrainte est d'être exécutoire « nonobstant opposition et sans y préju-

1. La signification de la contrainte est indépendante de la contrainte elle-même : il en résulte que la signification peut être nulle alors que la contrainte est parfaitement valable : cependant comme la contrainte n'est entière que par la signification, on peut, si les droits n'ont pas été atteints par la prescription annale, renouveler alors la signification seule (Jug. Seine, 4 mai 1867 .

dicier » (loi 1816, art. 239) ; c'est là une situation absolument exorbitante qui ne souffre que deux exceptions : 1^{re} lorsque le redevable contraint s'inscrit en faux contre les actes aux portatifs des employés qui ont fait ressortir la créance de la Régie (C. civ., art. 1319 ; 2^o lorsque le soumissionnaire d'un acquit, contraint pour défaut de rapport de certificat de décharge, a consigné le simple droit (loi 6 août 1791, art. 33).

La contrainte produit les mêmes effets qu'un jugement, et notamment elle permet de saisir et vendre les meubles et immeubles du débiteur ; toutefois elle n'emporte pas hypothèque (Cass., 28 janv. 1828 ; 9 novembre 1880, D. 1881, 1.249 ; 4 déc. 1899). Comme acte de poursuite, elle a pour effet d'interrompre la prescription annale des droits dus, ou celle de quatre mois spéciale aux acquits à caution, et d'y substituer la prescription trentenaire (Cass., 11 décembre 1877).

La Régie des Contributions indirectes s'est crue créancière des droits et, pour en assurer le recouvrement, elle a décerné contrainte au redevable ; mais celui-ci peut contester l'existence du droit qui lui est réclamé, et alors à la contrainte décernée indûment, selon lui, il fera opposition (1) par un acte motivé,

1 La contrainte étant un acte de poursuite, interrompt la prescription annale, mais l'Administration peut ne pas vouloir la mettre à exécution immédiatement ; comme corollaire, le redevable poursuivi pourra valablement faire opposition à contrainte pendant tout le temps où elle conservera sa validité, c'est-à-dire pendant trente ans (Cass. 12 avril 1865, S. 65. 1. 226 ; 11 décembre 1877, S. 78. 1. 108).

signifié à la Régie et contenant assignation à jour fixe et dans la huitaine (déc. germ. an XIII, art. 45) devant le Tribunal civil, prenant ainsi la position de demandeur à l'instance (Cass., 1^{er} déc. 1902, Bull. Cont. ind. 1903, n° 14) ; c'est cette opposition, non la contrainte qui est introductive d'instance (Cass., 4 décembre 1899).

Le décret du 1^{er} germ. an XIII, art. 45 nous permet de relever diverses exceptions au droit commun :

1^o D'abord en ce qui concerne le délai d'assignation et la date d'audience ; la Régie ne peut être assigné pour une date excédant 8 jours, l'assignation à huitaine franche du droit commun serait donc nulle (Cass., 19 octobre 1885, D. 86. 1. 72, S. 86. 1. 119 ; — Cass. 14 juin 1892, S. 92. 1. 368, D. 92. 1. 352 ; — 25 février 1896, S. 96. 1. 136, D. 96. 1. 390 ; — 15 juin 1897, S. 98. 1. 399), et d'autre part l'assignation doit être donnée à jour fixe.

2^o En outre l'opposition est portée devant le Tribunal dans la juridiction duquel se trouve le bureau de perception où la contrainte a été délivrée (en matière d'enregistrement : Cass. 30 mai 1826, 1^{er} juillet 1840 ; en matière Cont. ind., Montauban, 20 février 1889, Montélimar, 9 juin 1892).

Les prescriptions de forme du décret de germinal an XIII sont exigées à peine de nullité, mais la nullité pour vice de forme pourra être couverte par une nouvelle opposition valable signifiée avant que le Tribunal ait statué sur la première, sous peine de

déchéance en vertu du principe de la chose jugée (C. civ. 1351 ; Lyon, 26 mars 1886, Toulouse, 15 décembre 1887), et de la règle « opposition sur opposition ne vaut » (C. P. civ. 22. 165, trib. Mauriac, 5 juillet 1895).

L'Administration peut agir, nous l'avons vu, soit par voie d'action directe, soit par voie de contrainte ; mais elle pourra user des deux moyens concurremment, si son intérêt l'exige, sinon la créance de la Régie pourrait être à la merci du redevable : soit en effet une contrainte décernée valablement et à laquelle il n'est pas fait opposition, l'Administration pourra assigner son débiteur devant le Tribunal civil afin de pouvoir par jugement prendre hypothèque sur ses biens, et d'autre part elle fera ainsi consacrer une créance que le redevable aurait pu contester pendant 30 ans. Dans le cas de non-contestation, les tribunaux saisis de la contrainte ne pourront pas en discuter la validité, mais devront simplement condamner le redevable au paiement de la somme qui lui est réclamée (Saint-Amand, 6 juillet 1892, Dalloz, 1895. 178).

Procédure proprement dite. — La loi a établi en faveur de la Régie des règles exorbitantes (1) qui se

(1) « Les contestations qui pourront s'élever sur le fond des droits établis ou maintenus par la présente loi seront portées devant les Tribunaux de première instance qui prononceront dans la chambre du conseil et avec les mêmes formalités prescrites pour le jugement des contestations qui s'élèvent en matière de paiement des droits perçus par la Régie de l'Enregistrement » (loi 5 vent. an XII, art. 88).

suffisent à elles-mêmes (Cass., 16 février 1831, S. 31. 1. 288 ; 3 juin 1833, S. 33. 1. 631). Ces règles sont relatives soit à l'instruction soit au jugement :

1^o En ce qui concerne l'instruction, elle se fera par simples mémoires respectivement signifiés (Cass. 15 juin, 5 novembre 1900), sans plaidoirie (Cass. 15 juin, 5 novembre 1900), et sans l'obligation du ministère des avoués (Cass. 6 février 91, S. 93 I. 245) (loi 27 vent. an IX, 17), devant les tribunaux civils (Cass., 31 janvier 1816) ; un juge-commissaire fera un rapport en audience publique (Cass. 5 novembre 1900) et le ministère public prendra des conclusions orales (Cass., 4 décembre 1889).

2^o Le jugement sera rendu en chambre du conseil, mais, la publicité des jugements étant une condition essentielle de leur validité, la Cour de cassation admet que de tels jugements soient rendus dans la chambre du conseil, toutes portes ouvertes, ou bien dans l'auditoire ordinaire des audiences (Cass., 30 juil. 1845, 18 mars 1873).

Le jugement, quand il est rendu par défaut (1), peut être attaqué par la voie de l'opposition dans les délais de droit commun (Cass., 8 juin 1812, 28 décembre 1886, S. 87. 1. 31). L'appel est irrecevable contre un jugement rendu en pareille matière ; il

1 Un jugement de défaut est d'ailleurs excessivement rare : l'opposant à la contrainte est en effet demandeur au procès, il est réputé en état de défense contradictoire du moment qu'il a formé une opposition motivée (Cass., 28 décembre 1886) ; bien qu'il ne développe pas sa défense dans des mémoires ultérieurs. Seule l'Administration pourrait donc être condamnée par défaut en cas de silence de sa part.

s'agit d'une incompétence absolue, *ratione materiæ*, et que rien ne peut dès lors suppléer (loi 22 frim. an VII, art. 65. Cass., 18 janvier 1898, D. 98.1.379). — La cassation, la requête civile et la tierce opposition sont admises selon les règles de droit commun (loi 2 juin 1862, art. 18, C. pr. civ. 480 sq., 474 sq.).

La Régie peut avoir à soutenir des instances civiles contre des tiers, alors que sa créance n'est pas contestée : le droit commun redevient alors applicable. Il en est ainsi notamment des contestations qui s'élèvent entre la Régie et la masse des créanciers de la faillite à l'occasion du privilège édicté par l'art. 47 du décret du 1^{er} germ. an XIII (Cass. civ., 24 février 1904. Bull. Contr. ind. 1904, n° 9), des oppositions à la vente d'un mobilier, ou des revendications d'objets saisis à la requête de la Régie. Mais ces cas sont rares : la Cour de cassation tend, malgré les termes de la loi du 5 ventôse an XII, art. 88, à appliquer la procédure spéciale à tous les litiges se rattachant à « la matière des Contributions indirectes » et a posé en principe que toutes les contestations qui s'élèvent en matière de contributions indirectes entre la Régie et les redevables doivent être jugées suivant le mode institué par les art. 65 de la loi du 12 frim. an VII et 17 du 27 ventôse an XI (Cass. req. 11 janv. 1898, Bull. Cont. ind. 20 février 1898).

Privilège. — Les règles de procédure indiquées ci-dessus en matière de recouvrement des droits

sont applicables à l'encontre des redevables que l'on poursuit directement, mais il est possible que ceux-ci aient d'autres créanciers que la Régie, soit créanciers ordinaires, soit créanciers privilégiés. Toujours en vertu de la même idée que les finances de l'Etat ne sauraient se trouver compromises à quelque titre que ce soit, la loi a donné à la Régie un rang préférable pour le recouvrement des droits en lui assurant un privilège spécial sur les meubles et créances des redevables. Ce privilège est organisé par le décret du 1^{er} germ. an XIII, art. 47 qui porte que « la Régie a privilège et préférence à tous les créanciers sur les meubles et effets mobiliers des redevables pour tous les droits, à l'exception des frais de justice, de ce qui sera dû pour 6 mois de loyer seulement, et sauf aussi la revendication dûment formée par les propriétaires des marchandises en nature qui sont encore sous balle et sous corde. »

Le rang de ce privilège est reculé par la loi du 12 novembre 1808, art. 1 (avis du Conseil d'Etat du 28 juillet 1820), qui fait passer les Contributions directes avant la Régie ; d'autre part les dispositions de la loi de 1808 sont applicables aux taxes communales assimilées aux Contributions directes, ce qui a pour effet de faire passer — parte in quâ — le privilège des communes avant celui de la Régie (loi 30 mars 1902, art. 58), qui n'arrive ainsi qu'au 4^e rang.

Ce privilège porte sur les biens mobiliers de tous les redevables de droits, à quelque titre que ce soit

(Cass., 18 janvier 1841, S. 41. 1. 324), tant du débiteur principal que de sa caution (Cass., 12 décembre 1822, S. 22. 1. 172).

Et d'autre part il porte sur tous les meubles sans exception des redevables. Il atteint les meubles garnissant les lieux où le redevable exploite son commerce et aussi ceux qui peuvent se trouver en d'autres lieux (Paris, 17 février 1846; Cass., 12 juillet 1854). Il s'exerce de même sur les meubles incorporels, créances des redevables ou actif de la faillite, bordereau de collocation obtenu par le syndic, prix d'immeubles aliénés avant ou après la faillite (Cass., 16 mai 1888), prix de vente d'un fonds de commerce (Lyon, 9 décembre 1876, Mém. 19. 451, arg. Cass., 13 juillet 1840, S. 40. 1. 586).

En ce qui concerne l'étendue de la garantie qu'offre ce privilège à l'Administration des Contributions indirectes, il importe de remarquer qu'il ne porte que sur les droits dus : par suite seuls se trouvent privilégiés les droits proprement dits et les décimes qui les atteignent, car ce sont là des impôts. Mais que dire d'autres décimes, ceux qui atteignent les droits d'octroi par exemple ? Ils doivent être privilégiés au même titre que les décimes sur droits généraux, bien qu'étant de simples accessoires, ils paraissent ne pas devoir être mieux protégés que le droit principal. Il en est autrement en ce qui concerne les décimes sur amendes : considérés comme un supplément d'amende (Cass. req. 16 janv. 1872, S. 72. 1. 13), ils ne doivent pas être mieux protégés

que le principal ; s'ils sont un supplément d'impôt (Cass. 5 déc. 1896, S. 98. 1. 429), ils doivent bénéficier du privilège. Bien que la jurisprudence ne soit pas fixée à cet égard, il semble logique de conclure dans le sens de la plus grande faveur accordée à ces décimes sur amende et de décider qu'ils sont eux aussi privilégiés ; car d'une part, ils ont été établis par les lois d'impôts et à titre d'impôts, et d'autre part, cependant, il est incontestable que, pour le condamné, mais pour lui seulement, ils sont un véritable supplément d'amende ; en sorte que les deux décisions de la Cour de cassation rappelées ci-dessus sont parfaitement conciliables entre elles.

SECTION II

Sauctions et Contentieux répressif .1

Nous avons vu les multiples obligations que la loi a imposées aux contribuables dans le but de sauvegarder l'impôt ; la sanction de ces obligations se trouve dans les pénalités diverses qu'encourent ceux qui sont en contravention. Nous verrons d'abord comment se constatent ces contraventions, puis quelle suite est donnée aux actes de constatation.

(1) Il n'est rappelé ici que des règles susceptibles d'application à l'alcool ; sont donc systématiquement écartées les règles spéciales à la Régie qui ne trouvent pas d'application à la matière imposable « alcool » seul objet de la présente étude.

A. — Constatation des contraventions

Toute contravention relevée doit être constatée dans un écrit dénommé procès-verbal, dont le but est de faire preuve, et qui sert de base aux poursuites, par dérogation au C. inst. crim. 154. Ces procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire (loi 30 déc. 1903, art. 24) des faits positifs et matériels dont les rédacteurs ont eu connaissance, soit par l'usage des sens, soit par des moyens propres à en spécifier l'exactitude. Ces procès-verbaux sont donc l'unique preuve de l'existence du fait contraventionnel et constituent à la fois la condition et la garantie de la poursuite.

On comprend dès lors que des conditions aient été mises à la rédaction de ces actes : et d'abord ils ne peuvent être dressés que par des agents ayant qualité pour cela (en matière de boissons et spécialement de spiritueux, ce sont les employés des Contributions indirectes, âgés de 20 ans, commissionnés et assermentés (décret 4 germ. an XIII, art. 20; loi 1873, art. 1), et d'une manière générale tous les agents de la force publique assermentés (loi 29 déc. 1900, art. 11). Encore ces procès-verbaux doivent-ils être exclusivement rédigés par les agents qui ont pris une part personnelle et directe à la constatation du fait qui constitue la contravention (loi 6 août 1905, art. 17).

D'autre part le procès-verbal doit contenir diverses mentions qui sont relatives : 1° aux noms, qualité et demeure des verbalisants et des contrevenants désignés dans l'acte ; 2° à l'existence du délit ou de la contravention : toutes les circonstances de temps et de lieu doivent en être nettement indiquées ; 3° le procès-verbal doit être écrit en français (Cass., 15 janvier 1875), daté et signé.

Enfin il est astreint à certaines conditions de forme : il doit être rédigé au plus tard dans les trois ans qui suivent la perpétration de l'infraction (C. Inst. cr. 638) visé pour timbre et enregistré en débet (loi du 26 décembre 1908, art. 8).

• B. — *Les poursuites*

C'est l'Administration des Contributions indirectes par l'organe des directeurs départementaux, qui seule poursuit les contraventions fiscales ne comportant que l'application d'une amende et de la confiscation (loi 5 ventôse an XII. 90 ; décret 5 germ. an XII. 19 ; 1^{er} germ. an XIII ; 31) ; elle est seule maîtresse d'exercer son action, et l'arrêté du 5 germ. an XII, art. 23 lui accorde le droit de transiger sur les procès-verbaux avant comme après jugement. L'action de la Régie est essentiellement une action civile qui a pour but la réparation du dommage causé au Trésor ; il s'ensuit que la Régie agit comme partie civile, et à ce titre elle se trouve « assimilée aux

parties civiles » (C. Inst. cr. 182) pour diverses formalités (1). Il n'en est plus de même au cas de poursuites sur infraction constituant à la fois un délit et une contravention, notamment toute fraude au moyen d'engins prohibés ; dans ces cas le ministère public a l'initiative des poursuites et l'Administration n'agit que comme partie jointe. Mais l'intervention de la Régie doit se faire dans l'instance engagée par le Parquet sous peine de violation de la règle de la chose jugée (C. I. cr. 161. 189. 210). Cependant au cas de non-lieu, sur les poursuites du ministère public, la Régie peut néanmoins valablement exercer l'action fiscale dans les conditions ordinaires.

Le Tribunal compétent est le Tribunal correctionnel (loi 5 vent. an XII, 90) et il est admis généralement que c'est celui du lieu où s'est exécuté l'acte contraventionnel ; ce pourrait être d'ailleurs le Tribunal du « lieu de la résidence du prévenu et de celui où le prévenu pourra être trouvé », conformément au droit commun (C. I. cr. 23. 63. 69).

L'Administration saisit le Tribunal soit par voie de citation directe, soit par voie d'intervention à l'audience. Au premier cas les règles de droit commun sont applicables, mais il est à remarquer que l'assignation doit être donnée dans les trois mois de

(1) Jusqu'à la loi du 26 octobre 1908, les procès-verbaux étaient rédigés sur timbre et enregistrés au comptant. L'Administration poursuivante doit être condamnée aux dépens sauf son recours contre les contrevenants condamnés.

la rédaction du procès-verbal à peine de déchéance (loi 15 juin 1835, article unique), et l'assignation a pour effet de substituer à cette prescription la prescription triennale de droit commun (Cass., 9 août 1888). Il suffit pour leur validité, conformément au droit commun, que les intéressés en aient connaissance, aient su l'objet de la prévention et aient pu préparer leur défense (Cass. cr., 6 mars 1879, S. 80. 1. 144); toutefois dans la notification on doit observer les prescriptions de la loi du 15 fév. 1899 (formalité de l'enveloppe et de la suscription).

Mais la Régie peut aussi se borner à intervenir à l'audience dans une instance engagée par le ministère public et se constituer partie civile par voie de simples conclusions (Cass., 16 juil. 1891, 6 mai 1892, D. 92. 1. 312; S. 92. 1. 510).

C'est à l'Administration à faire la preuve de la contravention poursuivie (Cass., 29 juillet, 11 août 1892), et cette preuve résulte notamment des énonciations du procès-verbal, mais ces procès-verbaux, base de la poursuite, peuvent être complétés par d'autres actes et documents (Cass., 8 septembre 1808, 11 juillet 1838). D'autre part, la Régie peut puiser dans une information requise par le ministère public tous les éléments de preuve de nature à établir les contraventions qu'elle est chargée exclusivement de poursuivre (Cass., 5 juin 1880, 30 juillet 1880). Les procès-verbaux n'ont pas besoin d'ailleurs, pour être fondés, de constater les faits matériels de la contravention; il

suffit, pour la constatation de fraudes non actuelles, d'établir des faits antérieurs, des infractions résultant de rapprochements d'écritures ou de documents. La preuve de la contravention peut résulter aussi de diverses circonstances retenues par le juge au cours des débats (Cass., 11 décembre 1875, 12 juillet 1878, 12 décembre 1885). Enfin l'aveu de la contravention, recueilli à l'audience, permet aux juges, s'il est suffisamment probant, d'en faire la base d'une condamnation (Cass., 25 juin 1813); l'aveu constaté par procès-verbal pourrait par contre être combattu par la preuve contraire, car il peut être le résultat d'une erreur ou l'expression d'un mensonge calculé (Cass., 30 juin 1835, 15 février 1866).

Les formes du jugement sont celles de droit commun, de même que les voies d'opposition ou d'appel. Mais en ce qui concerne l'exécution des jugements, il y a une exception formidable à ce droit commun en faveur de la Régie, c'est l'existence de la contrainte par corps.

C. — Les peines (1)

Les peines qui sont prononcées sur les conclusions de la Régie sont essentiellement des peines

(1) La loi admet les circonstances atténuantes et le sursis en ce qui concerne les amendes, mais d'autre part elle a organisé deux systèmes de récidive (V. Hurecade, *op. cit.*, 681).

pécuniaires, de diverses sortes ainsi que nous allons le voir, mais indépendamment de l'amende, les juges peuvent dans certains cas (1) prononcer des peines de prison.

I. — L'EMPRISONNEMENT

C'est la peine de droit commun qui est prononcée par le juge ; elle est la conséquence du délit, déclaré tel par la loi et ne peut être requise à ce titre que par le ministère public. La fraude relevée dans les cas cités en note, constituant à la fois un délit et une contravention, la Régie poursuit de son côté l'application des peines fiscales.

Accessoirement à l'emprisonnement, il faut dire un mot de l'arrestation et de la détention préventive. La loi de 1816 est applicable seule en ce qui concerne la réglementation du droit d'arrestation et de détention des contrevenants (222, 225) ; ce droit a été étendu par la loi du 29 décembre 1900, art. 11 aux

1) Par exemple : dans le cas de fraudes sous vêtements ou à l'aide d'engins disposés pour le transport des spiritueux, soit à l'entrée des villes, soit dans un rayon de 10 kilomètres dans les villes de plus de 100.000 âmes et de 5 kilomètres pour les villes au-dessous de ce chiffre (loi 21 juin 1873, art. 12 : dépôt frauduleux d'alcool dans un lieu sujet à l'aide d'engins prohibés (loi 1873, art. 12 § 2 : fabrication d'eau-de-vie dans Paris ou dans toute autre localité soumise au même régime prohibitif (loi 1873, art. 14 : fraude par escalade, sous-terrain ou à main armée, à l'entrée des villes sujettes aux droits d'entrée et octroi (loi 28 avril 1816, art. 46 ; loi 29 mars 1832, art. 9 ; loi 24 mars 1834, art. 9 : revivification ou tentative de revivification, détournement d'alcool dénaturé, vente ou détention de spiritueux additionnés d'alcool dénaturé (loi 16 décembre 1897, art. 11, etc....

cas de fabrication frauduleuse ou de transport sans expédition d'alcool. D'autre part la loi du 20 mai 1863 sur les flagrants délits s'applique aux délits contraventionnels.

L'arrestation et la détention préventive offrent le caractère de l'exercice anticipé de la contrainte par corps ; il en résulte : 1^o que le Juge d'instruction n'est pas lié par les règles de droit commun qui régissent la matière (Code Inst. crim. 113, mod. 14 juillet 1865) et notamment il a le droit arbitraire d'ordonner le dépôt du contrevenant à la maison d'arrêt ou sa mise en liberté (mais les ordonnances de mise en liberté doivent être motivées et signifiées à la Régie qui peut y faire opposition ; 2^o d'autre part aussi, si le contrevenant offre une caution ou veut acquitter l'amende encourue, il peut être mis en liberté (loi 1876, art. 224), si la contravention commise n'est pas passible de prison ; 3^o enfin quand la fraude a été commise par un mineur de 16 ans, il importe d'examiner, avant d'arrêter le délinquant, s'il a encouru une peine d'emprisonnement indépendante de l'amende fiscale. Si non, il n'y a pas lieu d'y procéder, puisque l'exercice de la contrainte par corps n'est pas possible contre les mineurs de 16 ans (loi 1867, art. 13).

II. — L'AMENDE

L'amende est la peine principale en matière de contraventions aux lois des Contributions indirectes.

tes. Chaque amende comporte un minimum et un maximum entre lesquels le juge peut évoluer (minimum au-dessous duquel le juge peut toutefois descendre quand les circonstances atténuantes sont accordées au contrevenant, à condition cependant de ne pas réduire l'amende à un taux inférieur au montant des droits fraudés, si la contravention en comporte (loi 6 août 1905, art. 23).

La nature de l'amende fiscale prête à discussion et la jurisprudence a beaucoup varié sans être fixée encore dans le sens de la nature pénale ou purement civile.

L'amende fiscale a de nombreux caractères communs avec l'amende répressive ou pénale, et notamment :

1° Elle est prononcée en vertu d'une loi ou d'un règlement qui défend ou ordonne certains faits sous la menace d'une amende.

2° Cette amende doit être prononcée par les juges après constatation préalable de la culpabilité du délinquant.

3° Ce sont les Tribunaux correctionnels qui connaissent des contraventions fiscales, en vertu de la loi du 5 ventôse an XII, art. 90).

4° L'amende est souvent encourue dans des cas où la contravention n'aurait causé au Trésor aucun préjudice, à supposer qu'elle fût demeurée impunie.

5° Elle se prescrit par 5 ans comme les peines à compter du jugement ou de l'arrêt en dernier ressort, et, s'il s'agit d'un jugement en premier ressort, à compter du jour où il ne peut plus être attaqué par

la voie de l'appel (Cass., 10 déc. 1890, 16 déc. 1898), et cette prescription — au contraire d'une prescription en matière civile — ne peut être interrompue par un commandement, une saisie-arrêt (C. c. 2244) ou la reconnaissance de la dette (2248), mais seulement par une exécution directe (saisie, contrainte par corps, procès-verbal de carence) (Cass., 17 mars 1866 ; 13 av. 1883 ; 29 mars 1884 ; 10 déc. 1890, S. 91. 1. 118).

6° Elle est prononcée à propos d'une infraction, délit ou contravention. A remarquer que nous sommes en présence de contraventions, et que l'infraction existe, dès que l'acte défendu a été accompli, indépendamment de l'intention frauduleuse (Cass., 23 janv. 1903) et de toute fraude. La loi punit cependant la tentative dans deux cas : loi 29 mars 1832, art. 9 (tentative d'introduction d'objets soumis aux droits d'octroi à l'aide d'engins disposés), loi 16 déc. 1897, art. 11 (tentative de revivification d'alcool dénaturé).

7° On ne peut poursuivre les héritiers du délinquant décédé avant jugement (Cass., 16 déc. 1898, S. 99. 1. 529), ou avant que la condamnation soit passée en force de chose jugée.

8° L'amende fiscale est prononcée solidairement contre plusieurs délinquants (1), C. P. 55 ; déc. germ., an XIII, art. 37.

1) Il y a toutefois, je pense, une très grande différence entre la solidarité prescrite par le C. P. et la solidarité prononcée par le décret de germinal an XIII, art. 37 ; dans une condamnation de droit commun, en effet, une amende est prononcée contre chacun des con-

9° Elle est prononcée valablement contre la femme mariée poursuivie sans l'autorisation du mari.

10° Les circonstances atténuantes (C. P. 463) sont applicables aux amendes fiscales (loi 6 août 1905, art. 23).

11° De même le sursis (loi 26 mars 1891, 6 août 1905, art. 24).

12° Le C. P. classe (art. 9, 11) l'amende et la confiscation au nombre des peines.

13° La contrainte par corps doit enfin être exercée contre le contrevenant seul (Cass., 25 av. 1884).

Il reste dès lors bien peu d'arguments (1) à émettre en faveur de la thèse qui considère comme une réparation civile l'amende fiscale :

damnés et chacun d'eux est tenu du total des amendes encourues par lui et ses coprévenus, en sorte que chacun sera tenu, le cas échéant, de payer l'amende prononcée contre d'autres. Au contraire en droit fiscal une seule amende frappe en bloc tous les condamnés et le paiement effectué par l'un libère les autres ; mais quand il y a transaction entre l'Administration et l'un des condamnés, l'Administration peut traiter avec l'un seulement et pour sa part civile. Enfin la solidarité du C. P. ne concerne que les amendes, réparations civiles et frais de condamnés pour crimes et délits : il n'en est pas de même pour ce qui concerne les contraventions, auquel cas M. Garraud (p. 900, n° 1) estime que la solidarité serait « contraire à la fois à la raison et à la loi » (Cass., 24 mars 1855, S. 55. I. 608). Le décret de germinal an XIII l'applique cependant expressément aux infractions aux lois et règlements des Contributions indirectes qui ne sont que des contraventions.

(1) Et d'ailleurs sont-ce bien là des arguments : sur les cinq motifs invoqués en faveur du caractère civil, les quatre premiers sont précisément des conséquences jurisprudentielles de ce caractère civil une fois admis, en sorte que loin de tendre à démontrer ce caractère, ces quatre solutions sont simplement basées sur un *a priori* qui n'est à coup sûr pas légal, procèdent toutes d'une affirmation de la Cour de cassation.

1° Et d'abord, dit-on, la règle du non-cumul des amendes n'est pas applicable (C. I. crim. 365) : Cass., 4 décembre 1863. Si donc un même fait constitue diverses contraventions, pour chacune d'elles une amende distincte sera prononcée, qu'il s'agisse de cumul d'amendes fiscales (Cass., 26 mars 1825, 25 février 1845, 22 décembre 1876, 1^{er} mars 1900) ou de concours entre une amende fiscale et une peine de droit commun (Cass., 15 octobre 1840, 19 novembre 1891).

2° Les amendes ont bien le caractère de réparation civile, puisque les litiges auxquels peuvent donner lieu leur recouvrement doivent être jugés dans les formes prescrites pour les contestations sur le fond des droits (procédure écrite) : Cass. civ., 11 juil. 1904. On ne saurait arguer de cette compétence des tribunaux civils en semblable matière pour donner aux amendes fiscales le caractère de réparation civile : « D'une part en effet les juridictions répressives ne peuvent être compétentes pour statuer sur l'action civile et ses conséquences que dans le cas où elles sont en même temps saisies de l'action publique (C. I. c., art 3), et, d'autre part, elles ne peuvent pas non plus statuer sur les difficultés d'exécution des condamnations à l'amende, puisque ces condamnations perdent leur caractère pénal, dès qu'elles sont prononcées. » (Garraud, *Précis*, p. 896) (Cass., 19 juin 1889, D. 90. I. 48 ; 25 mars 1892, D. 92. I. 193).

3° Les amendes fiscales peuvent atteindre les personnes civilement responsables (Cass., 16 déc. 1898).

4° Les nouvelles dispositions législatives n'ont pas d'effet rétroactif (Cass., 9 nov. 1888, 18 nov. 1897) ; au contraire si, en droit pénal, la loi ne peut punir un fait incriminé que lorsque ce fait a été prévu par la loi et dans l'avenir seulement, du moins en ce qui concerne la peine encourue, le juge devra prononcer la peine applicable au jour du jugement si cette peine a été modifiée depuis l'accomplissement de l'acte conventionnel et encore à condition seulement que cette seconde pénalité soit plus douce que la première ; si la répression devait être plus rigoureuse, les dispositions légales nouvelles ne sauraient trouver leur application.

5° Et surtout on a pu admettre le caractère civil de l'amende fiscale parce que l'Administration avait le droit de transiger sur les condamnations non seulement encourues, mais prononcées.

Si l'on accorde à l'amende le caractère d'une réparation civile, comment admettre les limites imposées au juge entre un minimum et un maximum dont l'un ne saurait en aucun cas être dépassé et dont l'autre ne peut être abaissé que par l'admission de circonstances atténuantes (1) ; le caractère principal d'une réparation civile ne réside-t-il pas dans une

1) Or les circonstances atténuantes ne peuvent être accordées qu'aux personnes justifiant de leur bonne foi, qui ont donc contrevenu par erreur ou malgré elles (nombreuse jurisprudence), et le juge ne saurait notamment, sans violer la loi, les baser sur le peu d'importance de la saisie (Arrêt Grenoble, 9 novembre 1900).

certaine proportionnalité de cette réparation au préjudice causé, au droit fraudé en l'espèce ? Comment concilier l'existence d'une réparation civile avec une contravention d'ordre n'entraînant pas de fraude ? L'amende changerait donc de caractère avec la contravention qu'elle est appelée à punir ! Ce sont là des difficultés que le caractère mixte que l'on a voulu attribuer aux amendes fiscales ne peut guère expliquer. Comment expliquer enfin la solidarité telle qu'elle est appliquée en matière de Contributions indirectes ? Partant du principe que l'amende est une réparation civile, on admet que le juge ne prononce qu'une seule amende à raison d'un seul fait conventionnel ; d'autre part, ce fait unique a pu être accompli par plusieurs personnes, et chacune de ces personnes sera condamnée solidairement (*in solidum* et non conjointement) à payer la totalité de l'amende. La solidarité fiscale est donc bien différente de la solidarité pénale. A noter cependant qu'en droit fiscal la solidarité de l'un des condamnés pourra être limitée à un certain chiffre, que malgré la solidarité l'un des condamnés pourra de même bénéficier des circonstances atténuantes ou du sursis, laissant entière la responsabilité de ses coprévenus.

Pour nous nous admettrions volontiers une thèse considérant les amendes fiscales comme des amendes pénales purement et simplement, avec toutes les conséquences qui en découlent, sauf les restrictions qui pourraient être admises par la loi dans un but d'ordre ou de modération (notamment la règle

du non-cumul des amendes, le droit de transaction pour l'Administration).

La jurisprudence a évolué, nous l'avons dit, dans un sens et dans l'autre, et il faudrait peut-être rechercher les causes de cette évolution dans le caractère que revêtait l'amende dans l'ancien droit où elle était sans doute une véritable réparation.

Et d'ailleurs pourquoi recourir à l'hypothèse que l'amende prononcée constitue en matière fiscale une réparation civile vis-à-vis de l'État ? Ne serait-il pas plus expédient que la Régie poursuivit en dommages-intérêts les contrevenants coupables d'avoir éludé l'impôt ? L'État peut poursuivre en dommages-intérêts toute personne qui lui a causé un préjudice (quasi-délit : voir Boucard et Jèze, *Science financière*, p. 565). En l'espèce l'État, créancier de l'impôt, est frustré par le contribuable qui fraude, et à ce titre il a droit à la réparation du préjudice causé, réparation qui peut être évaluée au moins au montant du droit fraudé. A remarquer que cette solution qui n'écarterait pas la compétence des Tribunaux correctionnels serait parfaitement juridique ; d'autre part ces dommages-intérêts pourraient être valablement réclamés contre des héritiers du contrevenant, et la responsabilité civile admise par la législation fiscale deviendrait compréhensible. — Malheureusement l'art. 217 de la loi de 1816 s'était opposé à cette manière de faire en interdisant au juge de prononcer d'autre condamnation que celles prévues dans la dite loi, or ce chef de condamnation, au titre

de réparation civile, n'est pas prévu ; et il peut paraître étonnant que la Régie n'ait jamais tenté de retour au droit commun en cette matière depuis 1816.

Les amendes sont frappées des décimes et demi-décimes dont la perception est autorisée par les lois du 6 prairial an VII, art. 1 ; 28 av. 1816, art. 17 ; 14 juil. 1855, art. 5 ; 30 déc. 1873, art. 2, et par les lois annuelles des finances (loi 30 mars 1902, art. 33).

III. — LE QUINTUPLE DROIT DE CONSOMMATION

La loi du 30 janvier 1907, art. 19, dans le but d'accentuer la répression relative aux fraudes sur les spiritueux, a édicté une pénalité supplémentaire, proportionnelle au préjudice que ces fraudes causent au fisc, et a prévu « indépendamment des pénalités actuellement en vigueur, le paiement du quintuple droit de consommation sur les spiritueux fabriqués, recelés, enlevés ou transportés en fraude » (1).

(1) A signaler un manque d'harmonie dans la construction de la phrase du paragraphe 1, article 19 de la loi du 30 janvier 1907 : « Toute contravention aux lois et règlements sur les spiritueux entraîne dans tous les cas », dit le premier membre de phrase : « le paiement du quintuple droit de consommation sur les spiritueux recelés, enlevés ou transportés en fraude », dit le second. Or il y a des cas de fraude où l'alcool n'a été ni fabriqué, ni recelé, ni enlevé : manquants passibles chez les marchands en gros, pour lesquels il y a bien évidemment une présomption d'enlèvement, mais enfin simple présomption, etc.

Cette pénalité complémentaire constitue à vrai dire une véritable réparation civile (1) ; nous savons en effet que l'un des caractères de l'amende en droit moderne est sa fixité ; ce qui est punissable, c'est de transporter sans expédition un fût d'alcool, mais ce fait a la même gravité, que le fût contienne 10 ou 100 litres, bien que la fraude soit plus dommageable au second cas qu'au premier. On pourrait dès lors se demander si des règles particulières ne pourraient pas être appliquées au quintuple droit, notamment en ce qui concerne son recouvrement vis-à-vis des héritiers, en dehors de toute condamnation à l'encontre du contrevenant lui-même.

IV. — LA CONFISCATION

C'est aussi une peine, aux termes du C. c., et en droit fiscal elle a à la fois le caractère d'une mesure d'ordre et celui d'une réparation civile : les marchandises prohibées sont retirées de la circulation ; d'autre part, la confiscation des objets non prohibés compense la perte subie par le Trésor lorsque l'amende n'est pas suffisamment répressive.

De ce caractère réel de la confiscation découlent diverses conséquences :

1 La loi n'ayant pas attribué au quintuple droit le caractère d'une amende, les décimes ne sont pas perçus sur lui comme ils le sont sur l'amende.

1° D'abord la confiscation peut être poursuivie même après le décès du prévenu (Cass., 9 déc. 1813, 27 mai 1876, 23 juin 1894, 16 déc. 1898).

2° Même contre un inconnu (Cass., 8 juillet 1841).

3° A l'encontre d'un simple détenteur, abstraction faite du propriétaire (1), car il suffit que la contravention ait été commise « par ou sur la chose même qui est assujettie à cette peine » (Cass., 16 déc. 1898).

4° Elle est forcément indivisible, insusceptible soit d'exécution partielle, soit de division entre héritiers.

5° Elle est enfin la sanction de toute contravention établie, alors que l'auteur de celle-ci n'est pas poursuivi (Poitiers, 23 mai 1879, S. 79. 2. 214), ou que le procès-verbal est entaché de vice de forme si l'instruction a cependant démontré la contravention (décret 1^{er} germinal an XIII; Cass. 16 janv. 1869, 4 juin 1875).

La confiscation (2) porte tant sur les marchandises objet de la fraude que sur les moyens de transport utilisés (la confiscation des boissons entraîne la saisie des fûts et vases, Cass. 28 fév. 1874, 5 nov. 1891).

(1) Aucune revendication ne pourra être exercée par le propriétaire contre la Régie, sauf recours du dit propriétaire ou du créancier contre les auteurs de la fraude (déc. 1^{er} germinal an XIII, art. 38).

(2) La loi du 29 mars 1897, art. 19 — circonstances atténuantes — a permis au juge d'abaisser le montant de la confiscation au taux des droits fraudés, sans pouvoir diminuer ceux-ci (Cass., 23 janvier 1903).

V. — DROITS FRAUDÉS (1)

Le remboursement des droits dont le Trésor aurait été frustré si la contravention n'avait pas été constatée, n'a été prévu spécialement par la loi que dans quelques cas et notamment en matière de spiritueux, que pour les contraventions relatives :

1° Aux alcools dénaturés, éthyliques et méthyliques (loi du 16 décembre 1897, art. 11) ;

2° Aux articles 9 à 12 et 14, loi du 29 décembre 1900 (distilleries clandestines, bouilleurs assimilés aux professionnels) ;

3° Aux articles 12 à 24 de la loi du 31 mars 1903 (bouilleurs de cru et ambulants et détenteurs d'alambics).

VI. — DÉPENS

Les frais légaux faits à l'occasion d'un procès sont à la charge de la Régie partie civile (C. inst. crim., art. 162, 194, décret du 18 juin 1811, art. 157, 158), mais seulement à titre d'avance et sauf recours contre le condamné.

(1) Il s'agit ici des droits éludés et non seulement des droits fraudés, car, à s'en tenir à la signification juridique du mot, il faudrait exiger et établir l'intention noxale, et ce n'a pas été le vœu de la loi.

A signaler le privilège de la Régie pour le recouvrement des dépens (loi du 5 septembre 1807) : ce privilège ne vient qu'en 3^e rang, après le privilège du C. civ. 2101 et 2102, et les honoraires des défenseurs.

D. — Exécution des jugements

Les jugements sont exécutés selon les règles de droit commun, et l'exécution peut être soit volontaire, soit forcée : mais dans le cas d'exécution forcée, outre les différentes saisies, la loi a donné à la Régie le bénéfice de la contrainte par corps.

La contrainte par corps est un moyen de coercition (1), que l'État s'est spécialement réservé pour vaincre la mauvaise volonté d'un débiteur récalcitrant, et qui assure en même temps vis-à-vis des condamnés insolubles une punition nécessaire sinon toujours suffisante de la contravention commise.

De là découle notamment la conséquence que le débiteur n'est pas libéré par ce fait qu'il a subi la contrainte par corps et peut donc être ultérieurement poursuivi sur ses biens, et, d'autre part, que le

(1) La contrainte par corps n'étant pas considérée par le C. P. comme une peine, elle est indépendante de la prison quand elle est prononcée et ne se cumule pas avec elle ; d'autre part la loi du 5 juin 1875, art. 4 ne s'applique pas à elle (C. Douai, 23 octobre 1907, *Journal Cont. Ind.* 1908, n° 39, p. 546.)

débiteur qui s'est incomplètement libéré, est tenu de subir intégralement la contrainte pour la durée à laquelle il a été condamné (C. Pr. civ., 798, 800).

La contrainte par corps ne concerne que le recouvrement des amendes, restitutions et dommages-intérêts en matière criminelle, correctionnelle et de simple police (loi 22 juil. 1867), des frais de justice (loi 19 déc. 1871), de la confiscation (Pau, 18 mars 1895 ; Dijon, 21 mars 1895 ; Montpellier, 1^{er} déc. 1896), des décimes sur amendes (Cass. ch. réunies, 16 janv. 1872 ; Cass. crim., 16 nov. 1871). Sa durée fixée par la loi est basée sur le chiffre initial des condamnations, variable de 2 jours à 2 ans.

Elle ne s'applique pas aux mineurs de moins de 16 ans, déments, interdits, non plus qu'aux faillis ou liquidés judiciaires, parce qu'ils n'ont pas la disposition de leurs biens. En revanche une caution ne saurait être poursuivie pour l'application de la contrainte par corps, non plus qu'une personne civilement responsable. D'autre part, la durée de la contrainte par corps est réduite de moitié quand le condamné justifie de son indigence (art. 10) ou de sa situation de sexagénaire (art. 14).

Enfin l'exécution de la contrainte se trouve suspendue par l'opposition au jugement, l'appel ou le pourvoi en cassation.

§ 4. — Résultats

La statistique nous apprend comment la produc-

tion et l'imposition de l'alcool se sont comportées sous les différents régimes de réglementation que nous avons étudiées ; nous empruntons au Bulletin de statistique et de législation comparée, les éléments des tableaux ci-dessous (juillet 1908, p. 14 sq.), nous croyons devoir renvoyer pour plus de détails au volume indiqué ainsi qu'au savant commentaire qui accompagne les tableaux annexés.

I. — Production

Années	BOUILLEURS DE PROFESSION ou BOUILLEURS DE CRU CONTRÔLÉS			TOTAL	Bouilleurs de cru ordinaires
	alcools d'industrie (substances farineuses, mélasses, betteraves)	alcools naturels (vins, cidres, mares, fruits)	Sub- stances diverses		
	Hectolitres (Alcool pur)	Hectolitres	Hectolitres	Hectolitres	Hectolitres
1840-1850 (moyennes) 1870-1875	76.500	815.000	"	891.500	"
1880	1.004.697	215.592	46.611	1.266.900	324.170
1880	1.527.895	23.514	4.658	1.556.068	25.000
1890	2.128.810	36.136	6.581	2.171.527	43.000
1900	2.332.355	118.691	856	2.451.905	204.363
1902	1.654.944	95.927	278	1.751.149	135.604
1904	1.999.581	181.606	175	2.181.362	75.886
1906	2.291.798	218.352	1.143	2.511.293	199.000
1907	2.066.183	226.426	201	2.292.810	222.000

Nous avons présenté séparément la production chez les bouilleurs de profession et les bouilleurs de cru contrôlés d'une part, celle des bouilleurs de

cru ordinaires de l'autre, parce que seules les indications relatives aux premiers sont exactes, comme résultant des comptes de fabrication qui sont tenus pour chacun d'eux ou de déclarations contrôlées ; au contraire, les chiffres relatifs aux bouilleurs de cru ordinaires proviennent de simples évaluations, arbitrées d'une façon absolument dénuée de tout caractère sérieux par les agents chargés de les établir et que notre expérience personnelle nous rend particulièrement suspects.

Nous ajouterons aux renseignements portant sur la production indigène quelques indications portant sur le commerce d'importation et d'exportation (commerce spécial) :

Années	IMPORTATION		EXPORTATION	
	Alcool pur	Liqueurs (volume)	Alcool pur	Liqueurs (volumes)
	Hectolitres	Hectolitres	Hectolitres	Hectolitres
1850	5.555	99	284.071	4.312
1860	88.650	257	173.358	11.855
1870	63.255	566	467.970	17.283
1880	260.004	2.000	283.814	23.281
1890	136.906	1.900	316.551	19.820
1900	111.530	1.241	327.466	36.553
1902	131.912	948	257.403	30.795
1904	113.605	2.703	251.444	28.789
1906	144.079	3.830	266.993	38.501
1907	153.766	2.560	300.532	40.180

II

Voyons maintenant la destination que prennent les quantités d'alcool ainsi produites ou introduites en France.

IMPOSITION ET EMPLOIS		ANNÉES				
		1900	1902	1904	1906	1907
		Hectolitrs	Hectolitrs	Hectolitrs	Hectolitrs	Hectolitrs
Quantités soumises au droit général de consom- tion	dans les villes de plus de 4000 habit....	833.703	569.279	636.471	602.696	564.869
	dans les villes de moins de 4000 habit....	949.190	689.676	877.838	775.498	724.539
	TOTAL....	1782.893	1258.955	1514.309	1378.194	1289.408
Quantités dénaturées.....		221.214	326.660	423.561	547.467	593.836
Quantités converties en vi- naigres.....		54.514	64.500	53.298	50.200	48.277
Quantités employées au vi- nage.....		44.401	28.142	33.910	42.080	37.808
Quantités représentant les manquants :						
déduction des m. g., ou décharges à di- vers titres.....		84.799	98.677	88.418	94.667	90.956
Quantités consommées en franchise chez les bouil- leurs de cru.....		10.315	7.608	10.058	10.121	9.703
		80.432	127.188	101.013	180.000	200.000

Les explications fournies déjà en ce qui concerne les bouilleurs de cru s'appliquent pour les mêmes raisons au tableau précédent, qui montre les emplois

de l'alcool et les quantités passibles d'impôt au profit de l'Etat ; nous constatons que les 43.8 % de l'alcool imposé en 1907 au droit de consommation ont été frappés d'un droit d'entrée (les chiffres mentionnés ne portent que sur l'alcool proprement dit et non sur les vins de liqueur, qui sont depuis la loi du 30 janvier 1907 soumis au même régime que l'alcool).

CHAPITRE II

INTÉRÊT PRIVÉ

Nous venons de voir de quelle façon l'intérêt fiscal se trouve garanti, et à considérer cette réglementation on est obligé de reconnaître qu'elle est singulièrement menaçante pour l'intérêt privé.

Que réclame en effet l'intérêt privé ? La moindre atteinte à la liberté et la moindre taxe à acquitter. Or il semble bien que, à ces deux points de vue, la loi va absolument à l'encontre des desiderata du public. La multiplicité des prescriptions légales en ce qui touche à l'alcool rend singulièrement délicate et difficile leur observation stricte par les simples particuliers et même par les commerçants, et la sévérité de la répression n'en devient que plus cruelle, et tend à maintenir l'impopularité de l'impôt lui-même : c'est un fait que le mal que l'on ne comprend pas est plus lourd à supporter, et l'expérience démontre que la masse du public ne comprend pas la nécessité des prescriptions rigoureuses que comporte la législation de l'alcool. Il en résulte fata-

lement des froissements assurément pénibles entre les contribuables et les agents de l'Administration chargés de la perception, et préjudiciables à l'institution elle-même.

Il est fâcheux d'autre part que pour une même boisson l'impôt ne soit pas unique sur tout le territoire, et je fais ici la critique de la taxe — et de la surtaxe — que les villes sont autorisées à percevoir sur l'alcool, et qui est en fait perçue par les mêmes agents et avec les mêmes formes que l'impôt d'Etat, en sorte que le public s' imagine volontiers que le Trésor encaisse la totalité du produit de cet impôt. Et je critique aussi le maintien du droit d'entrée qui est perçu au profit de l'Etat sur les boissons spiritueuses introduites dans les villes d'une population agglomérée de 4000 âmes et au-dessus ; ce droit est à l'heure actuelle absolument irrationnel. Comment faire admettre que les habitants d'une agglomération doivent payer un impôt qui profitera à l'ensemble du pays, et surtout comment justifier cette prétention ? Les seules raisons que l'on puisse trouver pour justifier l'existence du droit d'entrée sont : 1° d'abord la facilité de sa perception ; 2° et en outre, et surtout l'utilité que présentent les formalités exigées pour sa perception au point de vue du recouvrement des autres impôts ; ces formalités constituent en effet un précieux moyen de surveillance et de contrôle sur les autres perceptions. Le service qui est chargé de les faire observer est ainsi à même de constater, en cours de transport ou à l'arrivée, la régularité des

chargements, de s'assurer que les droits généraux sont bien acquittés ou garantis, et dans ce cas de les percevoir. Il est incontestable que si les vérificateurs aux barrières des villes venaient à disparaître, les formalités à la circulation qui sont la clef de voûte de l'impôt sur l'alcool perdraient beaucoup de leur efficacité. Mais ces vérifications ne sont pas propres uniquement au droit d'entrée et font double emploi avec celles exigées pour les octrois. Cependant le principe du droit d'entrée est indépendant du taux de l'impôt variable selon les villes, et la nécessité de vérifications aux entrées n'emporte pas non plus nécessairement l'acquittement d'une taxe.

En fait si l'on envisage ce que paie en France un litre d'alcool pur, on trouve les chiffres suivants (auxquels doivent s'ajouter les timbres des expéditions délivrées pour sa mise en consommation : 0 fr. 50 d'acquit, plus 0 fr. 20 du congé-quittance à l'arrivée) :

1° Consommation, droit général et uniforme
2 fr. 20.

2° Entrée, dans les villes de 4.000 habitants et au-dessus. (En 1906, 548 communes), de 0 fr. 075 à 0 fr. 30.

3° Octroi. Non obligatoirement, mais en fait dans un très grand nombre de villes

a — taxe de 0 fr. 15 à 1 fr. 092

b — surtaxe, jusqu'au maximum de 0 fr. 558.

C'est ainsi qu'un litre d'alcool sera taxé à

Paris	1 fr. 15	$2,20 + 0,30 = 1,65$
Lyon, Marseille	3 fr. 50	$(2,20 + 0,30 + 1)$
Nantes	—	— —
Dijon	3 fr. 40	$(2,20 + 0,30 + 0,90)$
Angers	3 fr. 10	$(2,20 + 0,30 + 0,60)$
Avignon	2 fr. 89	$2,20 + 0,27 + 0,12$
Carcassonne . . .	2 fr. 62	$(2,20 + 0,27 + 0,15)$
Angoulême	2 fr. 73	$(2,20 + 0,27 + 0,26)$

etc.

§ 1. — Mesures légales favorables à l'intérêt privé

Ce n'est qu'à de rares points de vue que le législateur a tenu compte de l'intérêt privé. Encore ces mesures n'intéressent-elles guère que les commerçants; elles sont relatives au creux de route, aux déductions sur les stocks en magasins, à la suspension du paiement des droits d'entrée et d'octroi pour des boissons qui traversent un lieu sujet à ces taxes, enfin au transit.

I. — *Creux de route.* — La loi de 1816, art. 16 admet leur existence : « les déductions réclamées pour coulage de route sont réglées d'après les distances parcourues, l'espèce des boissons, les moyens employés pour le transport, sa durée, la saison dans

laquelle il est effectué et les accidents légalement constatés. La Régie doit se conformer aux usages du commerce. » En fait, la quotité admise varie de $1/2$ à 5% , mais comme on le voit cette quotité n'est pas légale et reste purement arbitraire.

II. — *Tolérance pour transport.* — Nous savons que tout titre de mouvement doit porter très exactement, entre autres énonciations, les quantités en volume et alcool pur (au $1/100$ de litre et au $1/10$ de degré) des spiritueux transportés. La loi a prévu le cas de différences excusables et a admis une tolérance de 1% sur la contenance ou le degré (loi 21 juin 1873, art. 7) ; encore cette tolérance se calcule-t-elle non au volume, mais à l'alcool pur, et s'applique-t-elle séparément à chacun des fûts composant l'envoi (Arrêt Toulouse, 2 avril 1897 ; Rouen, 22 juillet 1899). Et enfin cette tolérance ne peut s'appliquer qu'au transporteur de bonne foi (Orléans, 17 août 1875 ; Cass., 22 décembre 1876, S. 77. 1. 234).

Il a été jugé enfin que cette tolérance et la déduction pour creux de route de la loi de 1816, art. 16 peuvent s'exercer concurremment sur un chargement (arrêt Angers, 18 mars 1904).

III. — *Déduction chez les marchands en gros.* — Tenant compte du principe que seul l'alcool destiné à la vente doit payer l'impôt, l'Administration avait dès 1806 accordé aux marchands en gros une déduction de 6% pour leur tenir compte des pertes dues à

l'évaporation, l'ouillage, le coulage ou le soutirage ; la loi de 1814, art. 90 admit cette théorie, qui est restée d'application stricte jusqu'à nos jours, sauf les modifications apportées à la quotité de la déduction. Elle est aujourd'hui de 3 et 7 % selon que les spiritueux sont logés sous verre ou sous bois. A remarquer que la déduction ne fonctionne que pour les seuls marchands en gros et bouilleurs de profession. Les marchands en gros liquoristes ont en plus une déduction de 3 % sur les quantités destinées aux fabrications de liqueurs. — Mais il y a lieu de critiquer le mode établi pour le calcul de la déduction, et qui est basé sur le stock en magasin, car ainsi, un marchand en gros pourra, en se constituant un fort stock, se réserver des déductions très élevées et écouler en fraude des quantités d'alcool qui peuvent par suite être considérables.

IV. — *Perte de boissons.* — Il ne s'agit ici que des pertes constatées en cours de transport ou chez les débitants (loi 1816, art. 15, 16, 57) : ce n'est qu'au cas de perte, d'ailleurs dûment constatée, que le droit n'est pas perçu. La Cour de cassation a étendu aux entrepositaires le bénéfice de ces dispositions légales (Cass., 10 mai 1875, 15 janv. 1879...) en se basant sur l'art. 1148 C. c. ; il faut que la perte ait été occasionnée par la force majeure (incendie, inondations, bris de tonneaux...), mais il reste alors à la charge du redevable de faire la preuve de la force majeure, de démontrer que le fait générateur de la perte n'a pu

être ni prévu ni empêché (art. 1302, C. c. ; Cass., 12 janv. 1879, S. 79. 1. 221. D. 79. 1. 49 ; 1^{er} mai 1895, S. 95. 1. 271).

V. — *Passe-debout. Transit.* — L'alcool peut être l'objet de nombreuses transactions commerciales comportant de fréquents transports après le moment où il est devenu produit achevé, consommable, jusqu'à celui de sa consommation. Il peut donc être appelé à traverser, sans s'y arrêter, des localités dans lesquelles il serait passible de droits locaux (entrée et octroi) ; on pourra éviter le paiement de ces taxes sur toute quantité d'alcool introduite dans un lieu sujet dans ces conditions, en la plaçant sous le lien d'un passe-debout, sorte de sauf-conduit garantissant la sortie de la marchandise dans un délai fixé. Les boissons ainsi introduites sans paiement des droits doivent être réexpédiées dans le délai de vingt-quatre heures ; cependant, ce laps de temps pouvant être trop court, le transporteur a la faculté de faire une déclaration de transit (loi 1816, art. 28, 29, 31, et ordon. 9 déc. 1814, art. 38), dont l'effet est de prolonger la durée de validité du passe-debout d'une durée égale à celle du transit.

Ces deux sortes de formalités rendent en fait de très grands services, malgré les conditions rigoureuses auxquelles la loi les a subordonnées, en raison du préjudice que leur inobservation pourrait causer soit aux communes soit à l'État lui-même.

Il importe de signaler ici les dispositions des lois du 28 fév. 1872, 31 mars 1903 et 27 fév. 1906, relatives aux eaux-de-vie et alcools « naturels », qui créent au bénéfice des producteurs et des consommateurs, une garantie d'origine des alcools fabriqués et emmagasinés dans certaines conditions. Enfin la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles, les décrets qui ont été rendus pour son exécution (31 juillet 1906, 15 juillet et 3 septembre 1907), la loi du 5 août 1908 ont d'autre part organisé pratiquement tout un système de défense qui permet au consommateur d'éviter les tromperies et les sophistications nombreuses dont les alcools étaient l'objet, et au producteur de lutter efficacement contre une concurrence déloyale.

§ 2. — Mesures administratives

On peut donc, après cette courte énumération, dire avec quelque raison que la loi n'a pas eu pour l'intérêt privé tous les égards qu'il méritait. D'autre part la pratique administrative oscille entre des mesures (illégales d'ailleurs) qui sont favorables aux contribuables et l'application de théories formellement contraires à leurs intérêts ; nous allons en voir quelques exemples.

A. Mesures administratives favorables à l'intérêt privé

En faveur du public et dans l'intérêt privé, l'Administration a tout d'abord admis certaines atténuations aux rigueurs de la loi, notamment en ce qui concerne la circulation des spiritueux. La loi n'a prévu expressément qu'un certain nombre de titres de mouvement; or ces types, correspondant à un usage nettement déterminé, comportent soit le paiement du droit de consommation ou d'entrée et d'octroi, soit au moins la perception du droit d'expédition et de timbre afférent à ces titres de mouvement. D'un autre côté, les titres de mouvement ne comportant pas le paiement immédiat des droits ne peuvent, d'après les règlements en vigueur, être délivrés que sous certaines conditions, d'une manière générale qu'à certaines catégories de personnes (marchands en gros, par exemple) ou pour accompagner des boissons allant à une certaine destination (détachés, par exemple). Il se trouvera donc des cas dans lesquels une boisson ayant acquitté les droits devra nécessairement les supporter une seconde fois ou même plusieurs autres fois si elle doit être déplacée. C'est afin d'éviter ces inconvénients que des titres spéciaux ont été créés, facilitant ainsi aux redevables l'accomplissement des formalités nécessaires: voir ci-dessus (p. 177 sq.) ce que nous avons dit des laissez-passer 5 D, des divers types

de vignettes, des laissez-passer 64 B. Dans le même ordre d'idées il faut classer les bulletins de subdivision 5 *ter* (1), ils n'ont pas été prévus par la loi, mais créés par la Régie qui en concède arbitrairement la délivrance. Toute cette législation prétorienne de l'Administration complique encore un ensemble de règlements sévères et d'application stricte très délicate. Le mal se trouve dans l'existence de titres de mouvement à utilisation limitativement énumérée par la loi : un lien manque en cette matière, une unité de vue si nécessaire dans toute loi fiscale. Pourquoi le législateur n'aurait-il pas distingué uniquement les cas où un droit doit être perçu : dans ces cas un congé-quittance aurait légitimé le transport et assuré la rentrée de l'impôt ; dans tous les autres cas, un acquit à caution aurait permis de suivre la boisson, de l'identifier et d'assurer en fin de compte le recouvrement quand il y aurait eu lieu de le faire. Afin que la réforme soit complète, le coût de l'acquit à caution pouvait être abaissé à 0 fr. 10 (au lieu de 0 fr. 50) et son emploi généralisé aurait permis la suppression de toutes les expéditions à bon marché que l'Administration a dû

1. Les bulletins 5 *ter* sont utilisés par les marchands en gros qui expédient ou reçoivent en vertu d'un seul acquit des chargements de boissons trop considérables pour être transportés en une seule fois, soit des magasins d'enlèvement aux gares et quais de départ, soit des gares et quais d'arrivée aux magasins de destination : pour chaque transport partiel effectué, un bulletin est délivré qui lui est applicable.

créer de toutes pièces pour suppléer au défaut de la loi ou en atténuer la rigueur (1).

Ne faut-il pas critiquer aussi l'existence des tolérances que l'Administration a pu établir dans l'intérêt du public : que devient alors l'égalité des citoyens devant l'impôt ? La tolérance admise par l'Administration pourra être par elle arbitrairement retirée, et lèsera ainsi des intérêts tout aussi légitimes que ceux de l'État. Malgré une longue pratique la tolérance n'en demeurera pas moins ce qu'elle est, et n'étant génératrice d'aucun droit, elle ne pourra être étendue par analogie à des personnes à qui la Régie se refuse à en accorder le bénéfice (nombreuse jurisprudence). Et personne ne pourra en réclamer le bénéfice quand la Régie s'y sera opposée. Ce n'est pas que nous discussions de l'utilité des mesures prises ainsi par l'Administration ; mais il est inadmissible que des mesures d'intérêt général, comme celles-là, découlent simplement du bon vouloir de tels ou tels agents du fisc.

Le principe est formel et ne souffre aucune exception : toute boisson circulant doit être accompagnée d'un titre de mouvement. Il a paru que l'observation stricte de ce principe était parfois d'une rigueur excessive ; aussi l'Administration a-t-elle admis des

1/ Les laissez-passer 64 B ont été créés parce que dans grand nombre de cas produits parfumés à base d'alcool notamment le coût du timbre du titre de mouvement délivré dépassait le montant du droit ou au moins l'égalait, ce qui a paru à juste titre excessif.

tolérances pour de minimes quantités, mais elle ne s'est engagée qu'avec timidité dans cette voie. Ce n'est, en effet, que dans les villes sujettes au droit d'entrée (plus de 4.000 hab.) que les spiritueux peuvent être transportés sans titre de mouvement, et encore la tolérance est-elle de 2 litres en volume seulement. Cette mesure a été établie sur la considération que dans une ville sujette toute minime quantité de spiritueux mise en circulation était présumée avoir acquitté l'impôt ; et cette même considération a fait refuser l'usage de la tolérance aux marchands en gros exploitant en même temps un débit, de peur que des abus ne résultent de cette situation spéciale (il est évident que par ce moyen les marchands en gros pourraient être tentés d'écouler en fraude des excédents qu'ils viendraient à se créer dans leurs magasins de gros, ou le produit des déductions sans emploi). Dans les campagnes, les formalités à la circulation sont par contre d'application rigoureuse et sans tempérament d'aucune sorte. Cependant l'Administration a admis en tous lieux la circulation libre des échantillons de spiritueux transportés par les voyageurs de commerce ou sous le régime des colis postaux, lorsqu'ils sont contenus dans des flacons ne dépassant pas une certaine dimension, assez réduite, et que la quantité totale n'excède pas 1 litre d'alcool pur.

Dans le but de faciliter les transactions commerciales, l'Administration a autorisé l'échange d'acquits à

caution en cours de transport ; sous les garanties (1) que nécessite cette situation anormale, il est bien évident que l'intérêt du commerce imposait cette décision. Il arrive fréquemment en effet qu'une boisson expédiée par acquit à un acheteur éloigné, et qui peut mettre un temps assez long pour arriver à destination, change de propriétaire en cours de transport, et il est oiseux d'insister sur l'utilité de la réforme. Mais il s'agit là encore d'une faveur administrative, que rien de légal ne garantit et par conséquent susceptible de révocation.

Enfin pour épuiser l'examen des mesures illégales que l'Administration a instaurées dans l'intérêt privé, nous dirons quelques mots des décharges de droits pour perte de boissons ; la loi avait admis très restrictivement le principe de décharge des droits, principe quelque peu étendu par la jurisprudence. L'Administration a, de son côté, consenti à abandonner les droits sur les quantités de boissons perdues par suite d'accident : encore faut-il que ces pertes soient constatées par des procès-verbaux administratifs dressés par le service des Contributions indirectes

(1) Il importe en effet que la boisson arrive bien à la destination définitive ; aussi l'échange ne peut-il être demandé que par l'expéditeur ou le transporteur et aussi par le destinataire, s'il a pris livraison de la marchandise. Les transporteurs, quand ils se sont ainsi substitués aux expéditeurs pour les échanges d'acquits, s'engagent directement envers la Régie et deviennent responsables des droits. Les titres nouveaux doivent d'ailleurs être identiques, quant à l'énonciation des quantités et de la nature, aux titres primitifs.

ou à défaut par le receveur ruraliste, ou encore le maire ou l'adjoint de la commune.

B. — De quelques points où l'intérêt privé est particulièrement lésé.

*1° Théorie du droit de consommation.
Déménagement.*

Le droit de consommation qui frappe l'alcool date de 1824 et il a été créé pour remplacer à la fois un droit de mouvement et un droit de vente en détail : c'est donc un droit de circulation et de consommation combinés. Mais l'ensemble des prescriptions qui entourent sa perception en ont fait en pratique un droit de circulation, parce que c'est au moment de sa mise en circulation que se perçoit l'impôt ; il semble qu'on aurait dû mettre comme condition à cette perception que l'alcool irait à la consommation effective ; mais l'interprétation de la loi a fait évoluer cette conception primitive, et cet impôt dont le législateur avait voulu faire strictement une taxe de consommation est devenu proprement un droit de circulation. D'autre part, épilognant sur cette qualification de droit de consommation, et considérant que la plupart des taxes perçues par les Contributions indirectes et les Douanes atteignaient des objets livrés à la consommation (*lato sensu*), on n'a pas

voulu reconnaître de caractère spécial au droit général de consommation sur les spiritueux. On a donc été amené à considérer le droit de consommation comme un impôt à double caractère : impôt de circulation et de consommation, et de cette interprétation extensive on a tiré les conséquences suivantes :

1° Comme impôt de circulation, le droit devra être perçu en principe à chaque déplacement de la boisson. On n'admet comme exceptions légales que les transports à destination de marchands en gros, en d'autres termes de personnes jouissant du crédit des droits, et d'autre part sous certaines conditions les déplacements qui ne sont que la conséquence d'un changement de domicile du propriétaire de la boisson (déménagement). Par suite le droit devra être perçu, alors même qu'il aurait été perçu antérieurement, dans les autres cas.

2° Comme impôt de consommation, alors même que les spiritueux ne seraient pas déplacés, quand ceux-ci auront fait l'objet d'une vente, d'une mutation de propriété, le droit devra être perçu. Le mot de consommation s'entend ici au sens le plus large ; c'est de la consommation économique qu'il s'agit, la consommation par mutation de propriété (Voir Trescaze. Diction. des Cont. ind., p. 756, n° 254) : c'est le cas d'un débitant qui cède son fonds, avec les boissons qu'il renferme, à un autre débitant qui lui succède dans le même local. Il en est ainsi, soit que la mutation de propriété s'accompagne d'un transport

des boissons vendues, soit qu'elle s'effectue sans transport.

α) Tout déplacement de boissons à la suite de mutation dans la propriété des dites boissons entraîne la délivrance d'une expédition. Il y a lieu, en conséquence, de saisir les boissons transportées sans titre de mouvement de la cave du vendeur dans celle de l'acheteur, lors même que, pour effectuer ce transport, la voie publique n'aurait pas été empruntée (C. Montpellier, 17 février 1898; *Journ. Cont. ind.*, 1899, p. 133).

β) Nous savons que le droit de consommation a été assimilé par la loi et par l'Administration au droit de circulation sur les vins, etc. Après avoir posé la règle que toute circulation de boissons était frappée du droit, le législateur a immédiatement voté diverses dispositions ayant pour objet spécial de ne laisser imposer que la circulation dernière, c'est-à-dire l'enlèvement à destination du consommateur. Dès lors, soutient l'Administration, si le droit n'est exigible que lorsque la boisson est destinée à un consommateur proprement dit, c'est-à-dire à un destinataire qui n'est ni récoltant ni assujetti, il y a aussi lieu de le percevoir toutes les fois qu'il y a déplacement de boissons emportant translation de propriété, de possession, et que le nouveau possesseur ou propriétaire est un simple consommateur. Cette théorie est d'ailleurs conforme à la doctrine et à la jurisprudence. On lit en effet dans D'Agar (*Traité du Contentieux*, II, p. 129: « Le

droit de circulation étant aujourd'hui un droit à la consommation et non au mouvement ou à l'enlèvement des boissons, ce droit est dû sur les mutations de boissons qui auraient lieu sans déplacement, de la part d'un marchand en gros ou d'un débitant en faveur d'un acquéreur simple particulier non soumis aux exercices. » De son côté, dans un arrêt du 12 juin 1823, la Cour de cassation a subordonné l'exigibilité du droit de circulation à la condition que les boissons déplacées aient au préalable fait l'objet d'une vente.

Il est donc bien entendu que l'alcool doit en principe payer l'impôt chaque fois qu'il circule, le droit eût-il été déjà payé 10 fois. Cela pourrait s'admettre à la rigueur dans les campagnes ou les villes non sujettes, car là l'alcool qui circule « peut » ne pas avoir acquitté d'impôt; mais que dire des villes sujettes aux droits d'entrée et d'octroi (1), où l'al-

1 C'est en raison de cette théorie que la délivrance des acquits dits de déménagement est subordonnée au paiement antérieur des droits (constaté par la quittance régulière) sur les boissons qui doivent changer de domicile. Mais en ce qui concerne particulièrement les déménagements, une critique s'impose quant au droit d'entrée et au droit d'octroi : malgré la représentation de la quittance de ces deux droits payés dans la résidence antérieure, les droits spéciaux à la nouvelle résidence devront être intégralement versés. Si cette nouvelle taxation peut se justifier en ce qui concerne le droit d'octroi, qui bénéficie à la commune (encore que la commune primitive devrait restituer un droit qui a été en fait perçu indûment), il n'en est pas de même de la taxe d'entrée qui est bien, elle, un impôt d'état et pour l'acquiescement de laquelle il devrait être tenu compte de la différence en plus ou en moins entre les 2 résidences. Mais ici la lacune est dans la loi.

cool ne peut entrer que s'il acquitte l'impôt ou s'il est au moins accompagné d'un titre de mouvement qui en garantit le paiement ultérieur. Si l'Administration perçoit le droit dans ces derniers cas, c'est que, admet-elle, l'alcool circulant dans ces conditions peut ne pas avoir déjà acquitté le droit, c'est donc que tout alcool provient en principe de la fraude ; est-ce une idée juste ? En tous cas elle est fiscale. Comment concilier cette théorie avec celle que soutenait la même Administration, au lendemain de la loi de 1816 : « le législateur n'a voulu imposer qu'une seule fois la même boisson par quelque voie qu'elle parvienne au dernier acheteur », disait-elle dans une circulaire en date du 10 mai 1817 (Trescaze, *Recueil chronologique*, 737).

2^e Licences

Nous avons vu que tout commerçant de boissons en général devait, avant d'exercer sa profession, en faire la déclaration et prendre une licence.

Qu'est-ce que cette licence ? C'est le brevet qui constate l'exercice régulier d'une profession portant sur des objets passibles de l'impôt et soumis à la surveillance des employés de la Régie des Contributions indirectes. Et ce brevet ne se confère que moyennant le paiement d'un droit annuel, dit droit de licence, qui est perçu suivant un tarif croissant, proportionnel au chiffre des affaires présumé (débitants) ou constaté (marchands en gros).

En ce qui concerne la licence, nous examinerons deux questions : d'abord au point de vue théorique la légitimité de cet impôt, sa constitutionnalité, ensuite au point de vue pratique et au regard des seuls débitants de boissons la tarification progressive de l'impôt.

α. — Légitimité de la licence

Rappelons-nous la définition que nous en avons donnée, rappelons-nous les divers articles de la loi qui a maintenu dans notre législation fiscale l'impôt de la licence ; c'est strictement un impôt qui frappe l'exercice de certaines professions spécialement déterminées, notamment celles de débitant ou de marchand en gros de boissons. Cet impôt de superposition se trouve-t-il bien légitime ? Il est permis d'en douter ; la Révolution française ayant aboli toutes les corporations et rendu libre l'exercice de toute profession, il semble bien que la licence soit un impôt absolument anticonstitutionnel. Il en est autrement sans doute de la patente, à laquelle il a été souvent comparé ; la patente constitue en effet un prélèvement sur les bénéfices professionnels présumés, n'est donc pas comme la licence une condition d'exercice de la profession.

On peut considérer que la profession de commerçant de boissons est en principe interdite et que la

licence est une véritable concession (1) du droit d'exercice de cette profession ; mais si l'on explique la licence par cette seule considération il est aisé de voir de quelle conception singulière de la liberté elle peut découler ; poursuivant l'application de cette théorie, on peut concevoir l'État interdisant de même l'exercice de toute autre profession et procédant par voie de concession individuelle moyennant finances. Cette explication ne saurait être la bonne. La licence a changé de caractère depuis son origine en 1577 ; elle était, au début, sous le nom d'annuel, le paiement de l'autorisation donnée par le roi ; mais sous le régime de la loi de 1816, elle perd ce caractère, car la liberté du commerce a été proclamée, et le droit se perçoit sur la simple déclaration de commencer le commerce, faite à l'Administration, qui est obligée de délivrer la licence sur la réquisition du redevable. Nous croyons qu'il est plus exact d'admettre que le droit de licence est purement et simplement anticonstitutionnel et que seule la situation constitutionnelle des Pouvoirs publics en France permet de le percevoir impunément ; c'est un impôt de superposition qui ne devrait pas exister sous le

1 Il est très certain que si la licence n'est pas à proprement parler une concession du droit d'exercice d'une profession, elle n'en constitue pas moins une condition *sine qua non*, de l'exercice légal de cette profession. C'est dans ce sens restreint que doit s'entendre la définition suivante qu'en a donnée la Cour de cassation en disant qu'elle est « le brevet qui confère et atteste l'autorisation de fabriquer ou de débiter. » C. Cass., 6 mars 1818. D. Rec. Gl. tome XXVII, p. 563.

nom qu'il porte et avec les caractères de pure concession qu'il suppose.

β. — *Débitants*

La licence existe, bien qu'inconstitutionnelle. Mais son principe admis, du moins semble-t-il, son application devrait moins prêter à critiques aussi justifiées que celles que l'on adresse aux licences en général. Le droit est en effet proportionnel à l'importance exacte ou présumée du commerce taxé : en ce qui concerne les marchands en gros, la proportionnalité se trouve exactement établie par la connaissance officielle qu'a le service du chiffre de leurs ventes. Mais la situation n'est plus la même vis-à-vis des débitants, dont l'importance commerciale est plus difficilement appréciable ; aussi la loi a-t-elle cru devoir baser le chiffre de la licence sur le taux d'imposition des patentes. Celles-ci sont établies d'après l'apparente prospérité du commerçant ; il est évident qu'il ne peut s'agir en matière de patente que d'une approximation combien sujette à critique. Mais que dire d'un second impôt venant s'asseoir sur des bases aussi fragiles. Aussi l'on comprend très bien les récriminations que font entendre les débitants.

Nous nous résumerons donc en disant que l'institution des licences n'a aucune raison d'être au point de vue économique et que le revenu qu'en tire le fisc constitue vis-à-vis des redevables une charge

d'autant plus critiquable qu'elle fait double emploi avec l'impôt de la patente qui, en ce qui concerne les débitants, lui sert de base.

3° Alcool dénaturé

Nous avons vu, au chapitre précédent, à quelles obligations sont soumis les dénaturateurs d'alcool et les commerçants d'alcool dénaturé, et quelles pratiques l'Administration s'était trouvée amenée à substituer aux prescriptions du décret de 1898, peu après sa publication.

La seule mesure légale qui ait été prise dans l'intérêt privé se trouve dans le remboursement aux dénaturateurs du coût de la dénaturation par l'allocation forfaitaire de 9 fr. qui leur est faite par hecto d'alcool pur soumis à la dénaturation ; c'est à peu près à ce chiffre que s'élève en effet le coût des matières composant le dénaturant officiel, le seul légal. Mais, ne l'oublions pas, cette prime ne va qu'aux dénaturateurs qui emploient le dénaturant général (dont la formule consiste dans l'addition de méthylène type régie, — marquant 90° d'alcool à 15° de température, contenant 25 % d'acétone et 2,5 % d'impuretés pyrogénées, — à de l'alcool nature conforme au type réglementaire, — ne contenant pas plus de 1 % d'huiles essentielles, marquant 90° au minimum à 15°, — à raison de 10 lit. de méthylène par 100 lit. d'alcool à 90°, autrement dit de 10 lit. de

méthylène par 90 lit. d'alcool pur, et le versement dans ce mélange de 50 cent. de benzine lourde). Or parmi les alcools dénaturés, le tableau suivant montre la proportion des alcools dénaturés au dénaturant général et de ceux qui ont été dénaturés selon des formules spéciales.

Années	Dénaturant général	Dénaturants spéciaux	Total	0/0	
	Hectolitres	Hectolitres	Hectolitres		
1897	80.411	66.118	146.529	54.8	45.2
1898	93.906	79.392	173.298	54.2	45.8
1899	109.767	106.248	216.015	50.8	49.2
1900	125.648	95.566	221.214	56.8	43.2
1901	153.005	98.530	251.535	60.8	39.2
1902	227.253	99.407	326.660	69.6	30.4
1903	262.036	112.562	374.598	69.9	30.1
1904	289.748	133.813	423.561	68.4	31.6
1905	315.079	157.160	472.239	66.7	33.3
1906	374.503	170.951	545.467	68.7	31.3
1907	401.230	192.606	593.836	67.5	32.5

C'est là la seule mesure légale prise dans l'intérêt privé des consommateurs d'alcool dénaturé.

De son côté l'Administration, il faut le reconnaître, a consenti depuis 1898 toute une série de simplifications tendant à atténuer la rigueur des prescriptions légales, et notamment après l'abandon du système des bons de commande fut supprimé, à cause de la gêne qu'il pouvait occasionner dans la vente de

l'alcool dénaturé, le registre des livraisons imposé aux détaillants. Les détaillants furent autorisés à mettre eux-mêmes en bouteilles les alcools de chauffage et d'éclairage reçus en bidons ou en fûts, et à affecter à la vente un récipient d'une capacité pouvant atteindre jusqu'à 50 litres ; de leur côté les marchands en gros et débitants eurent la faculté de recevoir ou d'expédier l'alcool dénaturé dans des fûts ou bidons non plombés ou capsulés. Les maxima de livraison et de réception fixés par le décret de 1898 ne permettant pas aux dénaturateurs et marchands en gros de bénéficier des tarifs réduits accordés pour le transport des fortes quantités par les Compagnies de chemins de fer, l'Administration revisa ces fixations dans le sens le plus favorable au commerce. Les simples particuliers furent autorisés à se fournir directement chez les marchands en gros et dénaturateurs jusqu'à concurrence de 250 litres par jour. Les provisions d'alcool emportées par les voitures-automobiles comme force motrice furent exemptées de la formalité d'une expédition ; les alcools carburés et les alcools solidifiés furent assimilés à d'autres produits à base d'alcool dénaturé et exemptés de toute formalité en ce qui concerne la vente ou la détention, ainsi que la circulation. Enfin, en vue encore de l'usage automobile, l'Administration autorisa la dénaturation d'alcool titrant plus de 90°. — Mais il importe de signaler le caractère précaire de toutes ces concessions, purement arbitraires et donc essentiellement révocables.

Une critique autrement importante, au point de vue de l'intérêt privé, porte sur le coût du dénaturant général obligatoire. On ne saurait admettre, comme on le fait trop souvent et trop facilement, que la loi du 25 février 1901, art. 59, en allouant aux dénaturateurs une somme de 9 francs par hecto d'alcool pur soumis à la dénaturation, a par le fait dégrevé absolument ces industriels du coût de la dénaturation ; il ne faut pas oublier que le montant de cette prime n'est qu'avancé par le Trésor qui rentre dans ses débours par la perception d'une taxe dite de fabrication, acquittée par « les distillateurs qui rectifient des flegmes ou qui mettent en œuvre les matières autres que les vins, cidres .., par hecto d'alcool pur qu'ils font sortir de leurs usines, sous la déduction des quantités directement exportées et des quantités à l'état de flegmes dirigées sur les autres usines pour y être rectifiées. » Or ce sont ces usines qui fournissent l'alcool destiné à être dénaturé, et par suite toute quantité soumise à la dénaturation supporte une taxe égale à la taxe de fabrication. Lorsqu'en 1901 le gouvernement fixa le montant de l'allocation à 9 francs, il fit entrer en ligne de compte le coût de la nouvelle taxe de fabrication (Voir Rapport Suppl. fait au nom de la Commission du budget de 1901, par M. Guillaïn, député) et la comprit dans ses évaluations sur la base de 0 fr. 80, chiffre auquel fut en effet fixée la nouvelle taxe. Et il fut entendu que ces deux chiffres : 9 fr. et 0 fr. 80 seraient modifiés dès que les conditions actuelles se seraient modifiées.

Mais à la pratique on constate que si le second chiffre a été souvent l'objet de retouches (c'est celui qui intéresse les recettes), il n'en est pas de même du premier, qui n'a pas changé. On se trouve dès lors en présence d'une situation qui, à coup sûr, n'était pas prévue en 1901 par la Commission du budget et qui tend à s'aggraver de plus en plus. Si l'on considère que le montant de cette taxe a crû constamment depuis sa création et de façon très sensible (1), il faut bien reconnaître que le coût de la dénaturation continue toujours à influer dans un sens très défavorable sur le développement des emplois de l'alcool dénaturé.

En 1909 le dénaturateur ne se trouve par conséquent remboursé que de 7 fr. 28 (9 fr. — 1 fr. 72) par hecto environ, et il ne le sera que de 6 fr. 33 (9 fr. — 2 fr. 67) en 1910 ; les conditions de fabrication redeviennent défavorables pour lui. Tel est le résultat auquel aboutit ici le système qui veut que toute réforme fiscale se suffise à elle-même. Il est vrai que cette conséquence du système ne paraît

1 Taux de la taxe et date des révisions à partir du :

1^{er} janvier 1902 0 fr. 80 (loi 25 fév. 1901).

Pour 1903 id.

— 1904 1 fr. 38 (Décret 26 mars 1903).

— 1905 1 fr. 37 (Décret 18 fév. 1904).

— 1906 1 fr. 62 (Décret 27 mars 1905, Loi 29 novembre 1905).

— 1907 1 fr. 72 (Décret 8 mars 1906, Loi du 19 juillet 1906).

— 1908 2 fr. 07 (Décret 27 mars 1907, Loi 29 décembre 1907).

— 1909 2 fr. 52 (Décret 7 mars 1908, Loi 24 décembre 1908).

— 1910 3 fr. 47 (Décret 8 mars 1909).

même pas avoir été soupçonnée par la récente commission extraparlamentaire de l'alcool (Voir Taquet. Rapport général); il est vrai aussi, comme le remarque M. Guillaïn, qu'« il ne s'agit là que d'un expédient temporaire destiné à permettre d'attendre que les recherches, poursuivies par l'Administration et les intéressés, aient fourni le moyen d'obtenir un dénaturant beaucoup moins coûteux que celui actuellement imposé par l'Administration à l'industrie » : or nous sommes payés en France pour savoir que le provisoire peut durer longtemps (la loi de 1816 n'était-elle pas provisoire !)

On peut donc conclure que les garanties légales accordées à l'intérêt privé sont plutôt de forme que réelles et plus spécieuses qu'efficaces.

CHAPITRE III

INTÉRÊT SOCIAL

Nous venons de voir longuement de quelle façon se trouvent protégés, au point de vue de l'alcool, deux intérêts absolument inverses : l'intérêt du fisc et l'intérêt du contribuable pris isolément. Il nous reste à nous demander ce qui, dans la loi, protège un intérêt, au moins aussi respectable, l'intérêt de la collectivité, l'intérêt public, plus proprement l'intérêt social. Il est à peine besoin de rappeler ici les retentissantes discussions qui ont agité, au cours des dernières années, le monde savant ; la question de l'alcoolisme a eu maintes fois l'honneur d'audiences à l'Académie de médecine, et malgré des divergences d'opinions très marquées sur la nocivité relative des divers alcools au point de vue chimique, l'ensemble des délibérations de la docte Assemblée a formellement dénoncé l'alcool comme un danger redoutable pour les individus qui s'adonnent à cette boisson, et l'alcoolisme comme un des fléaux qui menacent le plus, à l'heure actuelle, l'espèce humaine. On com-

prend dès lors l'agitation qui s'est faite autour de ces débats et l'ardeur intense que des individualités diverses et des sociétés multiples ont déployée dans la lutte contre l'alcoolisme. On a été amené à considérer, en présence des ravages indéniables que causait l'alcoolisme, que mieux vaudrait en somme un déficit dans les caisses de l'Etat du fait de la non-rentree d'un impôt qui ruine la santé, qu'un excès de rendement de l'impôt qui amènerait fatalement, par le surcroît de consommation de l'alcool ainsi révélé, une déperdition de forces vitales, un gaspillage de vies humaines. Le cri d'alarme date de plus d'un quart de siècle : le législateur l'a-t-il entendu ?

Hélas non ! La réponse est catégorique. Qu'a fait le gouvernement ? Il a encouragé la propagande antialcoolique, c'est vrai ; mais c'est tout et c'est peu. La loi aurait dû intervenir déjà efficacement dans le débat, et, malgré les efforts de quelques parlementaires bien intentionnés, elle est restée muette sur la question posée.

Deux tentatives restent dans la législation administrative et fiscale : la loi du 17 juillet 1880 sur les débits de boissons, et celle du 23 janvier 1873 sur l'ivresse publique. Mais faut-il qualifier autrement que de tentatives ces deux lois que nous avons à étudier ici, puisqu'elles régissent encore la matière de nos jours. L'une, tout au moins, a les honneurs d'un affichage permanent ; mais qui la lit et qui en tient compte ? L'autorité compétente ne s'occupe d'elle que pour vérifier qu'elle est bien exactement

appendue aux murs du local qu'elle est sensée assainir un peu ; mais, quant à en faire respecter les prescriptions, il n'y faut guère songer : on a évidemment mieux à faire.

§ 1. — Loi du 23 janvier 1873 sur l'ivresse publique

Votée par l'Assemblée Nationale en vue de « réprimer l'ivresse publique et de combattre les progrès de l'alcoolisme », la loi du 23 janvier 1873, il faut le reconnaître, parut bien avoir atteint le but que s'était proposé le législateur. Lors de sa promulgation, les préfets, munis d'instructions spéciales en vue de la mise en vigueur de la loi nouvelle, veillèrent à ce qu'elle fût sévèrement appliquée. Aussi vit-on s'arrêter comme par enchantement la progression du nombre des débits. En 1873, c'est une diminution de 7.181 débits sur l'année 1872, et 1874 accuse un nouvel abaissement de 5.619 ; en 1875, le chiffre tombe encore. Ainsi s'affirmait l'action salutaire de cette innovation législative.

La loi de 1873 punit, en effet, l'ivresse manifeste, plus particulièrement la récidive, et de façon fort sévère, puisque les condamnations peuvent s'élever jusqu'à 2 mois de prison et 600 fr. d'amende ; et, en outre, elle prive de l'exercice de ses droits de citoyen quiconque aura encouru en 12 mois 4 condamna-

tions successives pour ce délit. D'autre part, le cabaretier est rendu responsable des cas d'ivresse constatés dans son établissement ; les condamnations qui peuvent l'atteindre sont les mêmes que celles qui frappent ses victimes, et en plus le juge peut, à la quatrième condamnation, priver le débitant de la faculté de vendre à consommer sur place ou même fermer l'établissement pendant un mois.

Mais la loi de 1873 n'eut qu'un effet momentané et le zèle employé au début par les agents chargés de son application ne tarda pas à se ralentir ; dès 1876, le nombre des débits augmenta à nouveau, d'abord lentement, puis à partir de 1877, franchement.

On remarque, par contre, une diminution de plus en plus marquée dans le nombre des contraventions à la loi de 1873 rapportées, et voici quelques chiffres à ce sujet :

Années	Contraventions	Débits
—		
1871	86.418	342.980
1876.....	91.560	343.139
1878	71.972	350.697
1880	60.711	356.863
1882	68.934	372.587
1884	68.072	386.855

Nous savons que la consommation de l'alcool croissait de façon démesurée dans la période envisagée ci-dessus, rendant plus fréquents les cas d'ivresse

et plus nombreux les alcooliques ; et cependant le nombre des contraventions en la matière fléchissait.

§ 2. — Loi du 17 juillet 1880 sur les cabarets et les débits de boissons

Mais ce qui contribua surtout à redoubler l'intensité du fléau fut le retrait du décret de 1851. Issu de la politique, il fut abrogé par elle. La loi du 17 juil. 1880, qui constitue encore aujourd'hui la charte des débitants, rendait libre l'exercice de la profession ; en effet, au régime de l'autorisation institué par le décret de 1851 était substitué celui de la simple déclaration, à la mairie de la commune, de la volonté d'ouvrir un débit. En outre, la loi prévoit certaines incapacités, notamment pour les individus condamnés (pour un crime de droit commun et pour certains délits) à un emprisonnement d'au moins un mois. Enfin les maires ont le pouvoir de créer un périmètre de protection autour des édifices consacrés à un culte, des cimetières et de divers établissements publics.

Or de cette réglementation seul le côté libéral a nettement apparu aux yeux de tous, seul a été mis à profit ; aussi vit-on, à partir de 1880, le nombre des débits croître de façon continue et inquiétante. En

1890, on comptait, en effet, 413.141 débits, 435.379 en 1900, 473.593 en 1905 (1).

Quel a été le résultat de cette législation ? A n'en pas douter, au point de vue hygiénique elle constituait un point d'appui remarquable au développement de l'alcoolisme : on ne saurait nier cette influence néfaste des débits de boissons. Le débit c'est le « salon du pauvre », on l'a répété bien des fois ; lui seul doit porter la responsabilité du développement du mal moderne qu'il a provoqué, puis répandu. « Le débitant est le tentateur par excellence ; c'est lui qui contribue pour la plus large part à la propagation du fléau. Son industrie est la seule où un marchand de sang-froid tienne sous sa main des clients qui perdent graduellement le leur. Livrés par leurs penchants, ces malheureux le sont aussi par l'état de leur cerveau. Le cabaretier s'en fera, à sa guise, un jouet ou une proie, les excitera tantôt en se montrant bon compagnon avec eux, tantôt en se mêlant aux délis qu'ils échangent...Voilà l'homme contre lequel il faut agir si l'on veut atteindre l'intempérance. » (Discours de M. Rau, avocat général à la Cour de cass., aud. sol. de rentrée, 16 oct. 1895. Rapporté dans le Journal des Cont. ind., 1895, p. 518). N'a-t-on pas dit que ce qu'il y avait de pire dans le 3/6 c'était le mastroquet. Nous n'insisterons pas là-dessus.

1 Depuis 1900, les débits de Paris, qui n'étaient pas soumis à la licence auparavant, figurent dans les statistiques de la Régie (soit environ 30.000).

Mais à un autre point de vue nous nous demanderons si le législateur a été bien inspiré en permettant le pullulement des débits ; en j'ant les yeux sur le bilan des affaires soumises aux Tribunaux de commerce, on est impressionné de la proportion considérable des détaillants de boissons qui figurent dans la nomenclature des faillites. Bien que portant sur un champ d'observation limité, le tableau suivant (1) montre clairement le danger :

Tribunal commerce de	Années	Nombre total des faillites	Faillites des débitants	Soit
Lyon	1895) 1896)	568	267	47 0/0
Havre	1895) 1896)	37 33	7 8	18,91 0/0 24,24 0/0
Rouen	1895) 1896)	65 58	22 28	33,84 0/0 48,27 0/0

La profession de débitant est absolument encombrée et l'examen des chiffres que nous avons cités prouve qu'elle est impuissante à faire vivre tous ceux qui s'y adonnent. Le commerce de gros, si souvent lésé par des débitants peu scrupuleux, à qui des avances de marchandises ont été faites, ne se plaindrait pas à coup sûr d'une moralisation forcée, due à une réglementation plus étroite, imposée

1 Chiffres empruntés à une étude de M. Denomaison, secrétaire du Syndicat central du commerce en gros des liqueurs du département de la Seine-Inférieure. L'alcoolisme et la réglementation des débits de boissons. Journal Cont. ind., 1897, n° 47 sq.

à quiconque veut se livrer à l'exercice de la profession de débitant.

Si restreint que puisse paraître le résultat qu'amènerait l'application stricte des lois de 1873 et de 1880, encore serait-il appréciable. Et, en ce sens, la Commission extraparlamentaire de l'alcool estimait, en 1906, qu'en vue de rendre plus efficace la loi de 1880, il y avait lieu de la compléter en changeant en obligation impérative la faculté, donnée aux municipalités par l'art. 9, d'interdire la tenue des débits dans les zones préservées, tout en garantissant le principe de la non-rétroactivité (Rapport général, p. 89). Mais nous savons dans quelle indifférence on a laissé tomber ces 2 lois : l'oubli est sans doute la mort la plus fâcheuse. Et la circulaire que M. Clémenceau, à la date du 16 mars 1907, adressait aux préfets (reproduite dans *Journal Cont. ind.*, 1907, n° 17), inspirée de sentiments louables, ne paraît guère avoir obtenu les résultats que l'on devrait exiger : les habitudes sont bien prises et depuis près de 20 ans, que la loi de 1873 sert d'attrape-mouches dans les cabarets, on ne saurait plus rien en attendre.

Le législateur n'est donc pas resté absolument indifférent à cette question d'ordre public, s'il en fût ; mais, pour des raisons politiques, les 2 seules lois qui régissent la matière sont restées d'application tout à fait insuffisante, ou, pour mieux dire, elles sont tombées en désuétude. Les hygiénistes s'en plaignent chaque jour, mais il semble qu'une certaine veulerie de la part des pouvoirs publics ait

rendu la lutte, chaque jour aussi, plus difficile et moins efficace contre le mal évidemment moderne de l'alcoolisme. Quand commencera la bonne guerre? Les armes font défaut pour le moment.

Nous avons achevé la 2^e partie de notre travail, celle qui étant la plus documentée offre évidemment aussi le plus de complexité, et qu'il convient de résumer ici. Il nous faut synthétiser les tendances accusées par cet ensemble de la réglementation de l'alcool, les limites imposées à l'intérêt privé et par contre le délaissement absolu de ce qui touche à l'intérêt général, au côté social de la question. Il en ressort tout d'abord la prédominance incontestable de l'intérêt fiscal : l'alcool est la bête de somme, c'est un axiome du monde fiscal. D'autre part la quotité de l'impôt qui s'est constamment accrue paraît devoir être augmentée encore : en France l'alcool est moins taxé que dans certains pays étrangers, est une formule maintes fois servie par des financiers éminents. Nous ne sommes donc pas au bout de l'échelle des taxes et l'alcool devra être tôt ou tard surtaxé encore.

Les nécessités budgétaires ont conduit le législateur à un amas de prescriptions tendant à boucher le plus de fissures par où pourrait s'échapper la matière imposable, mais ces prescriptions ont plusieurs défauts :

1^o D'abord la difficulté de leur stricte observation à raison de leur variété même, et en outre à raison des prescriptions purement administratives, qui

souvent dérogent aux situations légales, quelquefois même s'y substituent.

2^o Partant de ce principe que la rentrée de l'impôt doit être particulièrement protégée, ce qui est foncièrement exact, des modes de recouvrement exorbitants, une procédure peut-être un peu trop spéciale en ce sens que son emploi ne se justifie parfois que par un besoin de singularité, achèvent de dérouter un contribuable soucieux de son intérêt en même temps que de sa dignité.

Les résultats de toute cette architecture financière ne laissent pas d'ailleurs que d'être fort remarquables, et l'on comprend, en lisant les chiffres que nous présentent les statistiques gouvernementales, le soin jaloux avec lequel on veille à sa conservation parfaite.

Mais d'autre part des intérêts non moins légitimes (privé et social) qui ne peuvent pas être plus longtemps méconnus ou trop systématiquement délaissés, demandent aussi leur part de protection : la loi en ce qui les concerne, nous l'avons vu, ne leur est pas exagérément favorable. La contradiction des intérêts en présence est évidemment flagrante : ce sont les intéressés eux-mêmes qui doivent imposer les garanties qui leur sont nécessaires, et ils n'ont pas pour arriver à ce but les mêmes facilités que le gouvernement, toujours prêt à se retrancher derrière une raison politique, alors que l'économie publique serait seule en jeu.

TROISIÈME PARTIE

DES RÉFORMES QUI PARAISSENT DEVOIR AFFECTER LA LÉGISLATION DE L'ALCOOL

Nous avons vu dans la première partie les phases successives qu'a suivies la législation de l'alcool, les raisons qui ont donné lieu à ces diverses modifications la plupart d'ordre secondaire et n'intéressant que rarement les dispositions fondamentales de l'impôt en France, et enfin, dans la deuxième partie, nous avons exposé le mécanisme actuel de la législation de l'alcool, les récentes modifications qui y ont été apportées et les critiques que suscite encore son dernier état. Il nous reste à examiner le parti que l'on pourrait tirer de ces critiques et montrer nettement les modifications nouvelles vers lesquelles devrait tendre le législateur, sans risquer de porter atteinte à l'équilibre budgétaire en touchant imprudemment à une source de revenu aussi importante que l'alcool. La prudence est de rigueur dans tout ce qui touche à l'impôt, et dans la législation

qui nous occupe, peut-être plus que dans toute autre, il convient de se rappeler la remarque de M. H. Passy : « Les sociétés n'ont pas table rase en matière d'impôt ; à cet égard le passé exerce son empire, les faits existants en ont reçu l'empreinte » (cité par Fournier de Flaix, *La réforme de l'impôt en France*, p. 3). Nous savons d'autre part que notre législation actuelle est une reproduction des lois de l'ancien régime ; des règlements et un esprit qui ont traversé une période troublée comme celle de la Révolution et qui n'ont pas sombré définitivement dans une semblable crise montrent sans doute une vitalité peu ordinaire. Mais l'expérience des temps passés serait un vain mot, si des critiques rationnelles et modérées n'étaient suivies d'aucun effet.

Les deux premières parties de cette étude nous ont montré l'évolution subie par la législation de l'alcool et le point exact de cette évolution, et cet examen par le détail a eu pour résultat de mettre en relief le plus grave défaut que la plus impartiale critique ne peut manquer de relever, à notre avis, à la charge de la législation de l'alcool, à savoir son excessive complexité. Cette complexité s'explique sans doute : un ensemble réglementaire aussi formidable n'a pu se créer en un jour, le cadre lui-même a subi des modifications, et sur le canevas des générations d'administrateurs et de financiers ont brodé ce que suggérait aux uns leur expérience, aux autres leur science. Mais ce travail de surcharge a entraîné après soi une obscurité qui ne s'impose

nullement, et si l'œuvre du temps a permis ainsi l'amoncellement incessant de préceptes nouveaux, de prescriptions de détail greffées sur une branche unique d'impôt, il n'en est pas moins vrai qu'un élaguage est devenu nécessaire, et il paraît opportun de chercher l'organisateur qui réformera une bonne fois l'orientation en même temps que le mode de recouvrement de l'impôt sur l'alcool.

Certes il est entendu qu'en France nul n'est sensé ignorer la loi, mais est-il indispensable que seuls les spécialistes puissent se débrouiller à peu près dans un maquis analogue à celui fameux de la procédure. Et que l'on ne dise pas que nous exagérons : personne ne peut se vanter de connaître assez complètement la législation de l'alcool pour avoir la certitude de se conformer strictement à ses prescriptions dans tous les cas que la pratique des affaires, des transactions commerciales peut comporter ; car, à côté de la législation proprement dite, il faut encore connaître la réglementation purement administrative, et enfin encore la pratique administrative de ces diverses instructions, qui, elle, devient le fait des hommes chargés de les appliquer, variable avec leur tempérament et avec leurs passions.

La législation de l'alcool est d'ailleurs tout aussi critiquable si l'on envisage de haut la marche de son évolution ; nous avons vu le rigorisme de sa réglementation s'accroître avec l'élévation incessante des tarifs. *Quo non ascendam*, telle paraît être la devise des financiers modernes en matière de taxation de

l'alcool. Le principe de l'impôt justifié, on a dit que le taux de l'impôt n'était qu'une question de mesure, mais quelles limites apportera-t-on à l'élévation persistante des taxes. Devra-t-on à cet égard envisager le développement de l'alcoolisme et par suite surélever l'impôt, — et aussi l'intérêt national qui compte le maximum de diffusion des procédés d'utilisation industrielle de l'alcool, donc l'abaissement sinon la suppression de la taxe ? Le côté proprement fiscal du problème à l'heure actuelle est par trop absolument dominant et l'intérêt économique ou social de la question beaucoup trop délaissé. On peut soutenir — et tel est notre avis — que la situation devrait être inversée de nos jours : l'alcool peut devenir un auxiliaire puissant de notre industrie nationale et, comme un auxiliaire trop fort, sans doute il faut le domestiquer et le surveiller ; mais, par contre, il faut enfin cesser de le considérer comme la bête de somme des budgets modernes. Il y a là deux buts absolument contraires que le législateur ne peut sans mauvaise foi — sinon sans folie — vouloir atteindre simultanément. Sur quelles bases logiques doit reposer en France la législation de l'alcool, c'est ce qu'il nous reste à examiner.

CHAPITRE I

MODE DE TAXATION ET RÉGLEMENTATION

DE L'IMPOSITION A LA PRODUCTION OU A LA CONSOMMATION

Et d'abord, nous plaçant à un point de vue supérieur en quelque sorte, prenons parti dans une controverse qui a son importance ; examinons quel système paraît préférable, de l'imposition à la production ou de l'imposition à la consommation. Nous les étudierons successivement l'un et l'autre avec les avantages et les inconvénients de chacun et la forme dont ils seraient susceptibles en France.

§ 1. — L'impôt à la production

Quand on veut utiliser une source et éviter que son eau ne se perde, on capte cette source, on lui aménage un lit artificiel, on canalise l'eau qui s'en échappe et on la conduit ainsi, pour le plus grand

profit avec le moins de perte, à l'endroit où l'on a projeté de l'utiliser. Ainsi brutalement, semble-t-il au premier abord, devrait-on agir avec l'alcool ; l'imposition de l'alcool se présente d'abord sous la forme d'une taxation à la production.

Pratiquement, à l'heure actuelle, le vigneron, l'industriel doivent, pour obtenir de l'alcool, soumettre certains produits élémentaires, vin, marc, matières fermentées, à une opération spéciale, toujours la même et seule nécessaire, qui est la distillation. Il semble donc qu'on ait, dans cette nécessité, un moyen unique de capter l'alcool et de le taxer : puisque l'alcool, pour être dégagé des matières qui le contiennent, doit subir une manipulation qui exige forcément en l'état actuel de la science (1) l'emploi d'un appareil à distiller, que l'on saisisse à la sortie de cet appareil l'alcool fabriqué, et l'impôt ne laissera échapper aucune parcelle du liquide qu'il s'agit d'atteindre. L'alcool, au sortir de l'alambic, sera mesuré, reconnu comme qualité et comme force, et le producteur paiera immédiatement le montant de

1 Nous ne parlerons pas ici de la fabrication de l'alcool par synthèse qui a été opérée naguère, car il ne s'agit là, pour l'instant, que d'un tour de force de laboratoire, qui ne peut pratiquement lutter contre les autres modes de production de l'alcool, le but de cette 3^e partie de notre thèse étant précisément de rechercher uniquement les modifications simples, d'ordre pratique, pour abandonner les spéculations aventureuses, d'application difficile, d'un résultat douteux. En tous cas il ne resterait qu'à taxer le nouvel appareil producteur qui permettrait la combinaison artificielle des éléments de l'alcool.

l'impôt ; ou bien l'alcool produit sera dûment emmagasiné dans un entrepôt où il restera à la disposition du producteur sous la seule réserve d'acquitter le droit dès que partie de l'alcool aura quitté l'entrepôt et sur cette partie. C'est là le système le plus exact, mais le plus rigoureux, celui de l'imposition sur l'alcool fabriqué.

Pour diverses raisons et notamment afin de permettre au producteur de se créer un boni de fabrication par son application, la rapidité de ses méthodes de fabrication ou le perfectionnement de ses appareils, un autre mode d'imposition à la production a été imaginé, celui de l'imposition d'après les matières mises en œuvre suivant une certaine quotité de rendement, ou l'appareil lui-même employé à distiller selon sa nature ou sa capacité ; on admet le producteur à fabriquer en déclarant simplement une base de conversion des produits mis en œuvre, et c'est cette quantité évaluée, seule, qui se trouve inscrite à son compte : exclusivement sur cette quantité sera calculé l'impôt dont il est redevable. Cette méthode a des avantages considérables au point de vue économique : incontestablement elle aboutit à des améliorations diverses tendant à diminuer dans la plus forte proportion possible les déchets normaux. Mais elle est absolument critiquable au point de vue fiscal ; l'impôt indirect a été précisément attaqué à raison de la fraude qui se commet sur une vaste échelle à l'abri de son mode

de perception, et les quotités de rendement (1) peuvent laisser échapper des quantités imposables parfois considérables.

Il en est de même de l'impôt basé sur l'appareil employé : il est incontestable que les alambics à vapeur et à marche continue permettent une production infiniment plus rapide, plus régulière et moins coûteuse que les primitifs appareils du début du siècle.

Il convient de passer rapidement en revue les avantages et inconvénients d'une imposition à la production.

AVANTAGES

1° Et d'abord, nous l'avons vu, c'est le mode d'imposition qui laisse échapper la plus minime quantité de matière imposable. Avec un système d'impôt à la fabrication, seule la production clandestine reste à craindre, mais cette production elle-même pourra être réduite notablement par l'adoption de quelques moyens de protection d'une observation aisée, par exemple le contrôle et la suite des appareils à distiller (loi du 29 décembre 1900). L'alcool une fois saisi à sa sortie de chaque chaudière ne s'en ira

1 La quotité de rendement exigée par le Règlement B, art. 15 est tout à fait insuffisante et a été l'objet de violentes critiques : le minimum exigé est de 2 l. 1 2 d'alcool par hecto de matières macérées quand il s'agit de substances farineuses : pour toute autre matière, aucun minimum n'est exigé.

qu'après acquittement des droits ou contre une garantie de paiement ultérieur. Et comme conséquence de ce premier point, seront évitées les fraudes qui faussent le jeu normal de la concurrence et sont une cause de démoralisation permanente.

2° Les producteurs étant en nombre relativement restreint, s'accommoderont de la sujétion du service chargé du contrôle plus aisément que la masse des négociants, intermédiaires, marchands en gros et détaillants : ceux-ci supportent difficilement l'ingérence journalière du service dans leurs opérations industrielles ou commerciales et voient en lui un spectateur suspect à bien des titres. Et comme conséquence, liberté à la circulation et au commerce : le consommateur ignore les agents du fisc qui ne sont pas en rapport avec lui, et cette liberté entraîne la suppression de toutes les formalités parfois gênantes, toujours ennuyeuses, et qui, plus encore que l'élévation des tarifs, sont souvent la cause de l'impopularité de certaines taxes (elles ont été la cause de l'impopularité des aides).

3° L'impôt, s'il est acquitté par le producteur, est recouvré en définitive à l'encontre du consommateur sous la forme d'une augmentation du prix de vente ; il s'incorpore à la valeur intrinsèque de la marchandise, au point que le consommateur ignore le plus souvent le montant de l'impôt dans la somme qu'il a acquittée. La loi de l'incidence trouve ici sa parfaite application, en sorte que seul le bénéficiaire du

produit taxé acquittera en définitive le montant de l'impôt.

1° Et enfin c'est généralement avec ce système que les frais de perception sont réduits au minimum.

INCONVÉNIENTS

Les avantages que nous venons d'énumérer rendent le système séduisant, mais la contre-partie laisse subsister un doute sur la valeur finale d'une imposition à la fabrication

1° Elle exige un contrôle rigoureux de la production. Mais cette rigueur même peut devenir singulièrement gênante, surtout quand elle s'adresse à de petits producteurs. Et en fin de compte elle peut avoir la fâcheuse conséquence d'aboutir à un accroissement du prix de revient et surtout de contribuer à accentuer la tendance moderne à la concentration des industries dans de grands établissements.

2° D'autre part le paiement des droits à la production grève la marchandise d'un surcroît de valeur, exigeant, tant de la part des producteurs que des intermédiaires, des avances de fonds, un fonds de roulement, immobilisé et par conséquent improductif, plus considérable ; et ce grief est capital en cette matière, si l'on songe que la part des droits dans un produit comme l'alcool varie actuellement de 5 à 10 fois sa valeur environ.

De cette observation découlent certaines conséquences particulièrement importantes :

α) Les conditions générales du commerce des objets imposés se font plus onéreuses : si le propriétaire veut s'assurer contre les risques d'incendie, par exemple, c'est la prime à payer qui sera majorée en proportion ; — si des pertes accidentelles viennent à se produire, par effusion, rupture des vaisseaux, vols, leur évènement portera un coup plus sensible à la victime ; — en cas d'insolvabilité ou de disparition de clients véreux, le commerçant verra ses opérations plus fortement impressionnées.

β) Plus spécialement au point de vue du consommateur en général, nous savons que l'intermédiaire prélève habituellement pour sa rémunération un tant pour cent sur le chiffre de ses affaires ; ce pourcentage, il sera naturellement porté à le calculer non sur la valeur intrinsèque de la marchandise, mais sur cette valeur augmentée de l'impôt, c'est-à-dire sur la valeur marchande, le prix de vente, ce qui va aggraver les charges du consommateur.

3° Enfin ce système crée des entraves au commerce d'exportation par le fait du paiement des droits sur le produit avant que l'on soit fixé sur sa destination définitive. Le commerçant se trouve alors dans l'obligation de recourir à des expédients pour dégrever les produits exportés : le drawback ou l'admission temporaire, qui entraînent des complications et des formalités et ne remplissent souvent leur rôle que d'une manière imparfaite.

Il convient, d'ailleurs, d'observer que certains des avantages de ce système d'imposition tels que nous venons de les passer en revue peuvent parfois être atténués considérablement ou même disparaître pour des raisons de fait, des considérations de milieu, et que par contre certains inconvénients peuvent être de même palliés.

C'est ainsi que le mode d'imposition à la fabrication qui eût été relativement aisé à établir en France, il y a 50 ans, est devenu d'une réalisation absolument chimérique à l'heure actuelle en raison du nombre des bouilleurs et distillateurs que ce laps de temps a vu surgir dans chaque viticulteur, chaque propriétaire possédant une matière première susceptible de produire de l'alcool par la distillation. Et de ce fait l'avantage que nous signalions en deuxième ligne a disparu absolument pour la France ; c'est leur nombre qui a permis aux bouilleurs de cru de regagner le bénéfice de leur privilège : les bouilleurs de cru ont vu, avec raison, une question de vie ou de mort pour eux dans l'immixtion du service dans leurs opérations. A raison même du nombre des bouilleurs de cru l'imposition à la production nécessiterait un personnel considérable, dont l'entretien serait d'autant moins avantageux que sa présence, exigée en des lieux très variés dans un même moment, pendant un laps de temps assez court, deviendrait sans utilité pour personne, la période de fabrication écoulée : et l'avantage signalé du minimum des frais de perception se trouve de ce fait écarté.

Enfin l'impôt acquitté par le producteur a l'avantage d'un recouvrement très facile ; il est incorporé au prix de vente et payé par le consommateur en même temps que lui ; mais il peut se produire des cas où l'impôt sera partiellement recouvré vis-à-vis du producteur. La production de l'alcool traverse actuellement une crise en France ; il est incontestable qu'au cas de surproduction, ou ce qui revient au même de demande moindre sur le marché des alcools, le producteur pourra se trouver amené à vendre son alcool à un prix même inférieur au coût de production, prenant ainsi à sa charge une part de l'impôt. L'impôt rentrera, soit : mais son but au moins sera manqué ; le principe de tout impôt est d'être supporté en dernière analyse par le dernier bénéficiaire du produit, le consommateur ; or l'incidence ne fonctionnera pas normalement.

Les inconvénients signalés peuvent de même ne pas agir complètement, si le législateur prend la précaution notamment de n'exiger le paiement du droit qu'au moment de la mise à la consommation de l'alcool, par un système de crédit des droits. Par ce procédé le cours marchand ne sera pas faussé ; car ce prix est en fait déterminé par l'offre et la demande du commerce, des intermédiaires, qui, par définition, n'étant pas des consommateurs, sont susceptibles de bénéficier du crédit des droits et peuvent spéculer sur la valeur propre de la marchandise à l'exclusion de la part d'impôt qui la frappe. Le commerce à l'exportation s'opère alors

sans difficulté et sans autres formalités que celles de justifications de sortie libérant le commerçant. La seule difficulté consiste dans l'organisation du crédit, mais nous savons par expérience que ce n'est pas une difficulté irrémédiable.

Examinant l'impôt à la fabrication aux divers points de vue qui servent de cadre à notre thèse, nous sommes donc amené à conclure ainsi :

1° Au point de vue fiscal, c'est incontestablement le mode de constatation de l'impôt de beaucoup le plus sûr ; on peut y adapter aussi le mode de recouvrement le plus rapide et le moins onéreux, si la perception s'effectue directement chez le producteur, et d'autre part la perception différée par divers procédés (tels que obligations cautionnées ou prises en charge et crédit des droits....) est aussi très sûre : C'est donc l'impôt idéal.

2° Au point de vue privé, par contre, nous savons qu'il entraîne pour le producteur soit l'obligation de déboursier une somme qui peut être considérable, soit au moins la responsabilité de tous les droits dont on le crédite. Or pour un producteur non commerçant, — situation de la très grosse majorité des bouilleurs de cru français —, c'est là une perspective assez grosse d'ennuis de toutes sortes avec la Régie, pour entraîner immédiatement une diminution sinon une cessation complète de production (on l'a vu lors des essais de réglementation du privilège de 1900 à 1906). Il résulte forcément de ceci une diminution de l'offre sur les marchés, diminution

dont le consommateur paiera la conséquence sous forme d'une élévation des prix.

3° Au point de vue économique, que dire des obstacles élevés par l'immobilisation (1) d'un capital considérable : la totalité de l'impôt dont l'avance est ainsi faite à l'Etat et qui n'est recouvré en réalité que lorsque la dernière goutte de l'alcool taxé est parvenue au dernier consommateur.

1° Au point de vue social, la question reste entière, puisque la consommation ne saurait être influencée par le mode de perception du droit

§ 2. — L'impôt à la consommation

L'impôt à la consommation possède des avantages et inconvénients inverses du précédent, qu'il convient de résumer ici :

Comme avantages nous devons signaler en première ligne la liberté d'action du producteur : point de comptes à rendre à un censeur plus ou moins rigoureux, plus d'autorisation à demander. Le fabricant d'alcool use des procédés de son choix sans courir le risque de voir avantager un concurrent mieux outillé. Il produit son alcool où et quand il

(1. L'immobilisation du capital subsiste pour la plus grosse part avec le système du crédit des droits, car le crédité, qui est responsable de l'impôt, n'obtient le bénéfice de sa situation qu'en fournissant une caution pécuniaire.

veut, et cet alcool une fois produit, il l'emmagasine purement et simplement sans avoir à se soucier des risques que comporte le crédit des droits aussi bien que leur paiement dans la taxation à la production.

Si cet alcool vient à être l'objet de transactions commerciales, ici encore apparaît la supériorité du mode de taxation à la consommation. Les intermédiaires, commerçants en gros, courtiers, entrepositaires peuvent, par un artifice de législation, bénéficier du crédit des droits ; par suite tous les fonds dont ils disposent peuvent être utilement consacrés à leur commerce, à l'achat et à la vente de produits dont la valeur marchande reste seule à envisager. Et enfin le commerce d'exportation demeure libre de toute entrave, et les formalités sur ce point se trouvent limitées à la constatation de la sortie du territoire des boissons exportées.

Mais un impôt ainsi perçu exclusivement à la consommation aurait des inconvénients autrement redoutables que ceux que nous avons signalés à propos de la taxation à la production. Et ces inconvénients peuvent se grouper sous 2 chefs principaux :

1° Et d'abord le principe fondamental de notre législation fiscale, l'égalité de tous devant l'impôt, reçoit ici une forte entorse. Il est bien évident en effet que le producteur consommera en franchise du droit les quantités qui lui sont nécessaires, pour autant du moins qu'elles resteront inférieures aux quantités qu'il aura produites. L'empêcher serait besoin impossible dans l'ignorance où l'on est de

la production effectuée. Et le déficit budgétaire qui résultera de ce chef est sans doute peu de chose auprès des habitudes d'immoralité fiscale que cette situation créera et encouragera ; la tentation sera bien forte en effet tant pour le producteur avide de gagner un peu de ce que l'État perçoit, que pour le consommateur toujours à l'affût d'une occasion de frustrer le fisc et d'autant plus alléché que le droit est plus élevé. La fraude est ainsi encouragée, et le public prend l'habitude de participer journellement à des actes répréhensibles au premier chef.

2° De là la nécessité inéluctable d'une surveillance incessante des actes tant des producteurs que des commerçants : seules la vente et la circulation pouvant être l'objet de vérifications, un personnel nombreux devra constamment s'assurer de la réalité des transports à destination des consommateurs, de la régularité de ces expéditions quant à la quantité et à la qualité, quant à l'identité de l'expéditeur et du réceptionnaire. Mais cette surveillance incessante pour être efficace devra s'exercer d'une façon ininterrompue, permanente si possible, et le personnel qui y sera affecté risque de devenir légion, sous peine de rester inutile ou au moins d'obtenir des résultats trop incertains.

Et en admettant même un public discipliné, hostile à l'idée de fraude, il n'en restera pas moins qu'un nombre considérable de contribuables, la presque totalité de la population, devra être en con-

tact avec les agents du fisc ; et il en résulte des difficultés de perception qui n'échapperont à personne ; les formalités exigées à la circulation seront d'autant plus sensibles qu'elles s'imposeront à tous, même aux simples consommateurs, peu familiarisés avec elles.

Enfin, comme nous l'avons vu, c'est le système qui exige le personnel le plus nombreux, et les frais de perception de l'impôt ainsi établi seront évidemment fort élevés.

Il semble donc que théoriquement l'impôt basé exclusivement sur la consommation doive céder le pas à une taxation à la production.

Nous avons vu les avantages et les inconvénients théoriques de l'impôt perçu à la consommation, de celui basé sur la fabrication du produit taxable.

En fait les circonstances ont guidé les divers Etats dans l'adoption de tel système plutôt que tel autre. Dans les pays du Nord, Angleterre, Russie, Allemagne, Hollande, l'alcool est presque exclusivement obtenu par la distillation des grains et des substances farineuses, qui nécessite un matériel considérable, une série d'opérations successives assez complexes, ce qui écarte le danger des fabrications clandestines. Pour ces mêmes motifs, le nombre des fabriques déclarées est relativement peu important (sauf en Allemagne, à cause de son régime des distilleries agricoles), ce qui permet d'installer un service de surveillance à demeure. Il suffit dans ces conditions d'une réglementation étroite des usi-

nes pour que le Trésor soit protégé efficacement et ne perde rien de ce qui lui est dû.

Tout autre est la situation en France. Les matières premières de l'alcool sont très variables : alors que les graines, substances farineuses et betteraves sont presque exclusivement mises en œuvre dans les départements du Nord, ceux du Midi ne travaillent que les mares de raisins et les vins ; et pour ceux-ci la transformation est aussi peu coûteuse que peu encombrante, l'outillage est insignifiant, le temps nécessaire à l'opération très court. D'autre part le nombre des producteurs qui devraient être soumis au contrôle du fisc est considérable, et chez la plupart d'entre eux le peu d'importance et le caractère intermittent des opérations ne permettent pas d'immobiliser un personnel spécial qui sera affecté à leur surveillance. Enfin, précisément à cause de ce caractère accessoire de producteur d'alcool, un grand nombre de propriétaires — les bouilleurs de cru — ont été laissés libres de fabriquer à volonté de l'alcool avec les produits de leurs terres.

La perception de l'impôt ne pouvait donc pas être basée sur les seules constatations effectuées à la production : de là les nombreuses formalités à la circulation qui seules permettent ou garantissent l'acquiescement du droit sur toutes les quantités livrées à la consommation autres que celles qui sont consommées directement par le bouilleur de cru ; ainsi tombent sous le coup de la loi les quantités qui

légalement ou frauduleusement ont échappé à la prise en charge chez le producteur.

En présence de ces éléments de fait, nous estimons donc que, malgré tous ses inconvénients et toutes les critiques qu'on pourra lui adresser, le régime légal actuel des producteurs d'alcool est incontestablement le meilleur et qu'il en sera ainsi tant que les raisons de fait sur lesquelles il s'appuie n'auront pas disparu ; et ce régime nous le résumons en quelques mots :

1° Surveillance permanente des distillateurs de profession, c'est-à-dire des industriels qui se livrent à la production de l'alcool dans des conditions telles que la réglementation qui leur est imposée n'est que l'accessoire et une des conditions spéciales d'exercice de cette profession.

2° A l'opposé, liberté absolue de production par les bouilleurs de cru, distillateurs d'occasion, qu'il suffit de connaître pour pouvoir les surveiller (condition remplie par l'état civil et les formalités de circulation des alambics).

3° Entre ces deux catégories, régime des distillateurs de profession dont la fabrication n'est pas assez importante pour motiver un service permanent de surveillance, — ou des bouilleurs de cru qui à raison d'une profession connexe (commerçants de boissons) doivent être astreints à l'observation de certaines obligations, ou qui pour bénéficier dans certaines conditions de faveurs de la loi (régime des alcools naturels et acquits blancs) se soumettent eux-mêmes à un régime spécial.

CHAPITRE II

DANS QUEL SENS LA TAXATION POURRAIT ÊTRE ORIENTÉE ET DE QUELQUES RÉFORMES URGENTES

§ 1. — Point de vue fiscal

SECTION I

Esprit de la taxation

Nous avons pris parti dans la controverse : l'impôt uniquement à la production ne peut être appliqué chez nous, et la législation actuelle, qui le complique de règles visant la consommation, nous paraît la seule législation rationnelle au point de vue fiscal. Non que cette législation ne soit susceptible de modifications et d'améliorations, mais ces modifications ne sont pas, ne peuvent être fondamentales. Elles doivent porter selon nous essentiellement sur l'esprit qui doit être à la base de la taxation.

Et cet esprit peut se résumer dans un seul mot : le libéralisme. Il faut que la législation de l'alcool

soit conçue dans un esprit libéral et qu'elle soit appliquée de même. A force d'accroître le taux de l'impôt, d'accentuer les mesures de répression en cas de fraude, et surtout de hérissier la législation de règles fiscales particulièrement sévères pour protéger la rentrée de l'impôt, on est arrivé à rendre le principe même de cet impôt discutable, et c'est là à coup sûr un résultat pitoyable. Il ne s'agit pas — serait-ce possible ? — de rendre agréable l'acquittement de l'impôt, mais du moins ne faut-il pas le rendre odieux dans toute la force du terme. La législation de l'alcool tend résolument vers l'imposition à la fabrication : c'est le but certain de l'Administration, si ce n'est pas le but avoué du ministre : de là en 1900 la suppression du privilège des bouilleurs de cru et la réglementation des alambics. Et cependant — nous en savons la raison — un tel régime est inapplicable en France : pourquoi dès lors s'obstiner dans une voie fausse. Si l'on objecte les inconvénients énormes de notre système fiscal actuel, la prime à la fraude que constitue le taux élevé de l'alcool notamment, on doit répondre tout simplement qu'un impôt qui ne peut être perçu doit être abandonné, et c'est le bon sens pratique qui l'emportera sur une conception théorique erronée. Si l'impôt contient des fissures, parce que le taux en est trop élevé, il n'y a pas deux solutions possibles, du moment que la base de l'impôt ne peut être modifiée : ou bien il faudra que le gouvernement prenne son parti de la fraude qu'il a provoquée et la tolère, ou

bien il devra se résoudre à baisser le taux de l'impôt et à diminuer ainsi l'appât des fraudeurs. Il faut que les ministres des Finances modernes se pénétrant enfin de l'idée que l'alcool ne peut pas et ne doit pas être la bête de somme du budget, que si cette idée peut prendre corps dans d'autres pays, elle rencontre chez nous des obstacles de fait formidables, qu'il faut être aveugle ou de mauvaise foi pour ne point voir. Et cet esprit des dirigeants se traduira chez les agents d'exécution par une réforme non moins appréciable : l'abandon du spectre de la fraude qui est cause actuellement d'un grand nombre de tracasseries (sous forme de procès-verbaux de contraventions) occasionnées à une masse d'ignorants qui ne demandent le plus souvent qu'à être instruits, et qui le seraient sans doute sans la complexité des règlements.

Et comme conséquence de ce libéralisme au point de vue fiscal, nous demandons l'adoption d'une double mesure : l'uniformité de la taxation, l'unité de la taxation.

L'uniformité. — Nous avons critiqué ailleurs (p. 189), les taxes multiples qui sous un prétexte ou sous un autre frappent l'alcool ; mais si certaines de ces taxes peuvent s'admettre concurremment, alors qu'elles n'atteignent pas l'alcool de même façon (portion d'impôt supporté par le consommateur d'alcool et dont le producteur ou l'intermédiaire ou tous deux auront été frappés du chef de la licence), il

n'en est pas de même de taxes qui se groupent à l'occasion d'un même fait, et qui sont perçues au profit de caisses différentes (consommation et entrée, octroi) ou pour une même caisse un titre différent (consommation et entrée). Nous osons entrevoir un jour où seul un droit de consommation sera perçu par toute la France et où le taux de l'impôt sera identique sur toute l'étendue du territoire. Le droit d'entrée a vécu ; il ne reste même plus pour le défendre l'idée de l'utilité de cet impôt. La formalité exigée du transporteur, formalité qui était remplies à la présentation à la barrière, est indépendante de l'idée d'impôt. Si la formalité paraît indispensable, qu'on la maintienne, mais il est à coup sûr très admissible qu'elle subsiste sans donner lieu à la perception d'un impôt supplémentaire. Quant aux droits d'octroi sur l'alcool, la question de la suppression des octrois subit depuis quelques années des fluctuations anormales : le Congrès récent des Maires de France (Paris, mai 1907) n'a pas apporté dans la controverse d'éléments décisifs dans un sens ou dans l'autre, mais du moins les faits sont là ; les villes qui ont supprimé leurs octrois ne les rétablissent pas et les autres gardent le leur. Les droits d'octroi sur l'alcool nous resteront donc encore bon nombre d'années, mais il demeure permis d'espérer leur disparition. La question n'est pas mûre et réserve sans doute des surprises. L'utilité de l'uniformité de taxation est incontestable et il est oiseux d'insister outre mesure.

L'unité. — Nous avons vu (p. 201) dans quel sens était perçu le droit de consommation. Le droit perçu une fois risque de l'être à nouveau et en fait il l'est très souvent deux fois: dans les villes de plus de 4000 habitants où la circulation des spiritueux est libre jusqu'à concurrence de deux litres en volume et sous la réserve que cet alcool ne sort pas du magasin d'un marchand en gros ou d'un entrepositaire, ce n'est qu'en vertu d'une tolérance administrative donc illégale, que le droit n'est pas payé à nouveau à chaque déplacement et, en vertu de la loi, on dresse journellement des procès-verbaux à l'encontre de débitants qui, se croyant à l'abri de toute poursuite du fait de la tolérance, achètent au débit voisin et introduisent dans leur magasin sans titre de régie une ou deux bouteilles de liqueurs parce que leur approvisionnement s'est épuisé et n'a pu être renouvelé à temps au gré des clients du petit verre. Ce sont là des situations qui doivent être réglées législativement et dans le sens le plus favorable aux consommateurs.

SECTION II

Recouvrement des taxes

Nous voudrions voir introduire l'uniformité et l'unité dans la taxation, mais ces principes une fois admis seraient peu de chose si, poussant à fond

l'esprit de la réforme, nous ne réclamions pas concurremment une procédure plus simple pour le recouvrement des droits. Nous avons vu ailleurs, succinctement en raison de la nature de notre étude, à quel enchevêtrement de règles et de formalités diverses était soumise cette perception. La simplicité (unité et uniformité) que nous voulons pour la taxe, nous la voulons aussi pour la perception de cette taxe. En matière d'impôt de consommation, tous les cas peuvent se ramener à deux : la boisson a acquitté l'impôt ou ne l'a pas acquitté, et à chacune de ces hypothèses peut être affecté un titre de mouvement, acquit si l'on veut, au premier cas, congé au second (puisque nous admettons que cet impôt doit être perçu à la circulation). Ce système unique combiné avec les systèmes existants de l'entrepôt, du transit et du crédit des droits pour certaines catégories de commerçants (comportant par suite nécessairement l'emploi de l'acquit au lieu du congé), résume à lui seul toute notre législation et se suffit à lui-même. Et l'on est en droit de supposer d'ailleurs que s'il n'existe pas, c'est uniquement pour une question de gros sous ; le coût de l'acquit à caution ordinaire est en effet de 0 fr. 50 et constitue un impôt ; or la généralisation de l'acquit et son extension à tous les cas où la boisson a déjà acquitté l'impôt une première fois, ou ne le doit point, ou ne le devra que plus tard, comporte nécessairement un abaissement du coût de ce titre de mouvement.

C'est enfin au point de vue des poursuites et des sanctions à intervenir que nous demandons des modifications importantes à la législation actuelle. Le droit de l'Administration des Contributions indirectes est un droit d'exception : est-ce une situation justifiée ? Nous admettrons parfaitement que certaines mesures d'exception soient accordées aux administrations financières de l'Etat : l'impôt établi doit rentrer dans les caisses publiques sans retard, et il ne peut être question d'en soumettre le recouvrement aux risques que le mauvais vouloir pourrait provoquer ; c'est ainsi que nous approuvons sans restriction le principe de la contrainte administrative. Mais peut-on admettre que l'exception constitue en fait le droit tout entier de la Régie ? La justice répressive ordinaire, qui fonctionne pourtant dans l'intérêt de la société ne pourrait-elle servir à sauvegarder les intérêts de l'État ? Quelle utilité y a-t-il à avoir une législation toute spéciale de procédure ? Il y a là évidemment des raisons que la raison ne connaît pas, et pour notre part nous n'y voyons que la survivance des règles établies dans un autre temps : n'oublions pas que si la loi fondamentale des Contributions indirectes date de 1816, il faut chercher le texte des prescriptions de cette même loi de 1816 dans l'ordonnance de 1680 et dans les nombreux édits et règlements sur la matière, que la Révolution a plongés dans l'oubli. Est-il si nécessaire de protéger de façon spéciale les droits de la Régie, et surtout par des moyens tellement spéciaux que seuls les

initiés, et encore les plus privilégiés d'entre eux, peuvent lutter avec elle à armes égales sur le terrain du droit.

§ II. — Point de vue économique

A. — L'INTÉRÊT PRIVÉ

La réforme nécessaire peut être envisagée à divers points de vue en ce qui concerne l'intérêt privé : nous examinerons d'abord la question des bouilleurs de cru et le vinage, puis la taxe différentielle.

1° *La question des bouilleurs de cru et le vinage*

L'histoire financière de la France nous a montré naguère jusqu'où l'on pouvait aller dans la limitation du droit des bouilleurs de cru. Car c'est bien d'un droit qu'il s'agit (1) à n'en pas douter, et sur ce point l'opinion publique est à refaire.

Il importe de rappeler ici sommairement les arguments qui ont été donnés pour ou contre le privilège des bouilleurs de cru. Les immunités, qui constituent ce que l'on entend par le privilège des bouilleurs de cru, consistent essentiellement dans la liberté que la loi laisse à ces récoltants de procéder à la distillation sans les astreindre à aucune déclaration préalable et à subir de ce fait aucun contrôle, aucune vérification. De l'absence de toute déclaration et de toute reconnaissance des quantités fabriquées découle en fait pour le producteur la faculté de consommer sur place ces quantités sans acquitter l'impôt.

La question des bouilleurs de cru est l'une des plus controversées

L'on sait ce qu'il faut entendre par vinage : c'est une opération qui consiste à verser dans du vin une certaine quantité d'alcool afin d'en augmenter la force alcoolique. L'alcoolisation est en effet nécessaire pour assurer la conservation des petits vins ou vins à faible degré, surtout quand ceux-ci sont appelés à voyager ou à subir des transports quelque peu longs avant d'être livrés à la consommation ; l'alcoolisation est utile aussi quand on se trouve en présence de vins naturellement à fort degré, mais que certaines circonstances climatiques, l'excès de maturité, auront empêchés de se faire normalement et qui contiendront par suite un excès de sucre non transformé : des fermentations secondaires sont alors à craindre, fermentations nuisibles à la qualité du vin appelé à les supporter et qu'un vinage intelligent peut arrêter ou prévenir.

Le vinage a été longtemps un instrument de fraude et, à considérer l'histoire fiscale des boissons, on ne peut s'empêcher d'avoir quelque prévention à

de la législation sur l'alcool et qui sera sans doute toujours d'actualité. En doctrine il y a eu de nombreux partisans et de non moins nombreux détracteurs du privilège.

Pour nous le privilège des bouilleurs de cru est un droit et non un privilège ; et pour le démontrer il suffit de partir d'une base ferme. Le mot de privilège a souvent égaré les discussions parce qu'il est appliqué à tort : il importe moins de démontrer que la situation des bouilleurs de cru constitue un droit — un droit ne se démontre que malaisément — que d'établir qu'elle ne constitue pas un privilège. Et il faut faire justice tout d'abord d'une idée qui a beaucoup trop cours actuellement : la situation des bouilleurs de cru, a-t-on dit, constitue

son égard. Il ne faut pas oublier, en effet, que lors des crises par pénurie de production que subit la viticulture à la suite des invasions du phylloxera, puis de l'oïdium et du mildew, le vinage, demandé à grands cris par les propriétaires et les commerçants en vins, fut ensuite accusé par tous d'être une cause de ruine pour la vigne qu'il devait aider à protéger. C'est que dans ces périodes difficiles le vinage coexistait avec la faculté de fabriquer artificiellement du vin (vin de raisins secs, de marcs, de sucre

un privilège puisqu'elle leur est spéciale, ne possède pas le caractère de généralité. Ce n'est pas un argument sérieux. Il est bien évident qu'en ce sens elle a tous les caractères d'exception que l'on reconnaît à un privilège, puisque tout le monde ne peut en jouir ; mais c'est là un point de vue par trop général : tout propriétaire est privilégié vis-à-vis de qui ne possède rien. Il n'y a pas d'analogie possible entre les deux questions : l'une relève du socialisme intégral, l'autre a une portée bien moindre et ne découle que d'une législation fiscale, est par conséquent artificielle et locale, propre à une nation.

Le privilège des bouilleurs de cru ne découle pas du droit de propriété, a-t-on soutenu, et cela pour diverses raisons : 1^e seule la loi, en frappant d'un droit un produit, a créé la situation privilégiée de certains producteurs qui n'acquittent pas la taxe ; 2^e le privilège devrait bénéficier aux seuls propriétaires.

I.— Ecartant toute idée à priori, il convient d'examiner en quoi consiste le privilège des bouilleurs. Qu'est-ce qu'un bouilleur de cru ? C'est, nous le savons, un propriétaire qui récolte du vin, cidre,..... qui distille le produit de sa récolte (soit le vin, soit le marc, qui sont deux éléments de sa récolte envisagés séparément). Voilà la question posée : le propriétaire a-t-il le *droit* de distiller ou est-ce pour lui un *privilège* ? Poser la question, c'est évidemment la résoudre. Lors de la discussion du projet de loi déposé sur la réforme de l'impôt des boissons, M. Caillaux, ministre des Finances, répondant à M. Rouvier, disait (1 décembre 1900) : « Qu'entend-on par bouilleur de cru ? C'est le propriétaire qui distille les vins, cidres, prunes et marcs provenant

notamment) et que, d'autre part, les traités de commerce de la France avec l'étranger favorisaient nettement les vins d'Espagne ou d'Italie qui étaient importés fortement alcoolisés. Ainsi une double cause fit déprécier le vinage ; d'abord l'existence légale des vins artificiels, puis la possibilité de dédoubler par addition d'eau les vins trop chargés en alcool. Cette pratique frauduleuse du dédoublement permettait à ceux qui s'y livraient la réalisation d'importants bénéfices ; le vin était, en effet,

légitimement de sa récolte. En quoi consiste son droit ou privilège ? Il est dispensé de la déclaration et affranchi de l'exercice, rien de plus. Est-ce là un privilège ? Nullement. Le droit du bouilleur de cru, enfermé dans les limites de cette définition, dérive des principes généraux de notre législation. En effet, en droit fiscal, aucune immixtion n'est autorisée dans les affaires privées et, dans notre législation, le domicile privé est toujours inviolable. Il n'y avait qu'une seule exception à ce principe : l'exercice chez les débitants, elle va disparaître ». La faculté de se livrer à la distillation est libre en principe en France, comme sont libres toutes les manifestations de l'activité humaine : si tel est le principe, il faut bien toutefois envisager les correctifs que la loi y a apportés dans un but purement fiscal. La profession de distillateur a été réglementée : le bouilleur de cru doit-il être soumis à cette réglementation ? Nous n'hésitons pas à répondre par la négative, et voici pourquoi : il rentre normalement dans l'activité d'un viticulteur d'utiliser le plus complètement possible des produits de sa récolte, et la distillation est tout aussi normale par un vigneron que l'élevage des bestiaux peut l'être dans une exploitation agricole quelconque. On a voulu contester que la fabrication de l'eau-de-vie rentrât dans la catégorie des travaux agricoles, et rappelé l'opinion de M. Bocher qui, dans son rapport de 1851, reconnaît à cette opération un caractère industriel : « Le récoltant est libre, dit-il, non seulement lorsqu'il convertit ses fruits en vins et en cidre, mais encore lorsque, bouilleur de cru, et devenu en quelque sorte industriel, il les livre à la distillation et les transforme en eau-de-vie. » C'est là d'ailleurs une théorie que l'on n'a guère développée et qui en

antérieurement au 29 décembre 1900, passible d'un droit de circulation au profit de l'État, variable entre 1 et 2 fr., et d'autre part très fréquemment de droits d'entrée (entre 0 fr. 40 et 3 fr.) et d'octroi (entre 0 fr. 80 et 6 fr.) ; le gain à réaliser au moment de l'introduction dans les villes était tentant et la fraude d'une pratique enfantine. Mais la situation fiscale est autre à l'heure actuelle : l'existence légale du vin, du seul liquide digne de ce nom, le « produit exclusif de la fermentation des raisins frais » est assurée par

tout cas perd aujourd'hui beaucoup de sa valeur, si l'on considère à quel point l'agriculture en général s'est industrialisée au XIX^e siècle par l'utilisation croissante du machinisme.

L'usage de l'alambic est répandu de telle façon dans les campagnes que l'appareil à distiller fait parti maintenant du matériel de ferme, au même titre que le fouloir ou le pressoir. Tout autre est évidemment la situation du professionnel de la distillation : établi dans le but de commercialiser le produit de ses alambics, opérant sur une vaste échelle, utilisant le plus souvent des matières premières qu'il lui faut préparer longuement à l'avance, le distillateur de profession devenait fatalement plus suspect et à la fois plus apte à une réglementation sévère. C'est parce que propriétaire que le viticulteur est devenu distillateur : l'alambic est venu là où était la vigne, et c'est là une des marques des progrès que peu à peu tous les produits de la terre puissent être utilisés. De cet exercice normal de leurs facultés, la loi a fait un privilège en faveur des bouilleurs de cru, le jour où elle a taxé l'alcool industriel et soumis à certaines règles les distillateurs professionnels ; mais si privilège il y a eu véritablement c'est par rapport aux seuls propriétaires qui, produisant des matières susceptibles de distillation autres que les matières énumérées par la loi, n'ont pu les utiliser par une décision arbitraire du législateur. Si elle entravait la faculté qu'ont les propriétaires de transformer leurs produits, la législation porterait atteinte au droit de propriété. Une observation est d'ailleurs ici à sa place : la situation privilégiée des bouilleurs de cru découle de leur droit de propriétaires ; il conviendrait de compléter ainsi cette proposition : de leur droit de

un ensemble de lois et règlements et de décisions jurisprudentielles, et notamment la fabrication du vin par allongement au moyen de l'eau d'une quantité de vin naturel est désormais sévèrement punie. Il semble donc que la fabrication artificielle peut être considérée comme radicalement détruite ou que son existence devient précaire à raison des poursuites implacables exercées contre elle sous l'impulsion de la loi sur les fraudes alimentaires d'août 1905. Quant aux traités de commerce de 1892 ils ont été

propriétaires producteurs. Les adversaires du privilège n'ont-ils pas cru pouvoir soutenir que si le privilège découlait du droit de propriété, il devrait appartenir à tout propriétaire, même au propriétaire de matières d'achat; et cette conception ruinerait en effet par l'absurde la base du privilège dans le seul droit de propriété.

C'est en vain que l'on a argumenté par comparaison avec la situation du planteur de tabac ou de l'exploitant d'une saline. Fréquemment reproduits ces deux arguments étonnent quelque peu, car la culture du tabac est en principe interdite en France, elle n'est que concédée à certains départements, arrondissements ou cantons; une saline ne peut être exploitée qu'en vertu d'une permission de voirie, accordée sous certaines conditions. Comment assimiler des professions interdites en principe au libre jeu d'activités humaines?

II.— Mais du moins, dit-on, si le privilège découle du droit de propriété du récoltant, seul ce propriétaire devrait en jouir! Eh bien! oui, seul il devrait en jouir. C'est uniquement en vertu d'une concession administrative devenue légale (loi 1837), que les colons partiaires ont pu en bénéficier; mais si la loi ou l'Administration ont eu quelque tort dans la façon dont l'exercice de ce droit a pu s'effectuer, le droit lui-même ne saurait en être affecté.

Des raisons pratiques ont été données en faveur du maintien du privilège des bouilleurs de cru. La production d'eau-de-vie qui s'opère à l'abri de ce privilège a en effet un caractère tout spécial et qu'il importe de relever. Nous sommes en présence d'une production purement nationale, et, dans un temps où l'agriculture traverse presque universellement des crises variées et successives, on peut se deman-

dénoncés, et le régime douanier actuel n'est plus une cause de ruine pour la viticulture française. Enfin le gain a été amoindri singulièrement depuis la loi de 1897 sur les octrois et celle du 29 déc. 1900 sur la réforme de l'impôt des boissons ; le taux de la taxe a été en fait considérablement réduit.

La situation financière est donc tout autre. D'autre part la situation économique laisse encore beaucoup à désirer ; sous l'influence de causes dont l'examen ne rentre pas dans le cadre de cette thèse, la viti-

der s'il ne serait pas opportun de protéger, au lieu de l'entraver, cette unique cause de prospérité pour nos propriétaires et ouvriers agricoles. La statistique est là en effet qui nous indique, avec le taux des exportations, la nature des objets exportés. Or ce n'est pas son alcool d'industrie qu'exporte la France, ce sont ses « cognacs », ce sont ses eaux-de-vie de terroir, de cru, disons le mot. Malgré l'importance qu'a prise la production de l'alcool dit d'industrie, alcool de grains, de betterave ou de pomme de terre, cet alcool n'est pas devenu une production vraiment nationale ; on en fabrique autant et plus en Allemagne, en Belgique, en Russie. De quelque pays qu'il vienne l'alcool de betterave reste ce qu'il est, c'est-à-dire un alcool quelconque, neutre s'il est débarrassé de ses impuretés naturelles, et par suite sans valeur différentielle due à son pays d'origine. Avec la vigne on ne fabrique pas le même genre d'alcool, et ce sont ses alcools de cru qui ont rapporté des milliards à la France et conquis le marché du monde entier. On ne fabrique pas le cognac avec n'importe quoi : il faut un sol, un climat, des cépages particuliers. C'est une « spécialité », si l'on peut s'exprimer ainsi, et cette production que l'univers nous envie constitue l'un des principaux éléments de notre prospérité nationale et commerciale. Et que l'on ne vienne pas dire que le sort de cette production n'est pas lié au privilège des bouilleurs de cru : ce qui alimente les rectificateurs de profession et en fin de compte les exportateurs, c'est bien cette intime production de chaque propriétaire, qui est drainée, canalisée et fournit les centaines de mille hectolitres d'alcool exportés annuellement par la France.

culture reste toujours dans le marasme. Les stocks de vins naturels qui encombrant le marché demeurent fort élevés, maintenant les prix de vente à un taux dérisoire. Tant et si bien que de bons esprits ont cru devoir proposer l'allocation de primes à la distillation des vins, dans le but de désencombrer les marchés. Concurrément à cette idée — qui pratiquement peut provoquer des mécomptes et qui est en tout cas d'une réalisation quelque peu délicate — le législateur ne peut-il provoquer la distillation de

Si donc de bonnes raisons juridiques et pratiques justifient le privilège, il faut par contre reconnaître que ses détracteurs ont de leur côté un argument qui n'est pas sans valeur : il viole le principe d'égalité des citoyens devant l'impôt. Et, à n'en pas douter, c'est là ce qui a motivé le plus d'attaques contre le privilège, tant de la part du gouvernement qui y a vu une source de fraude intarissable, que de la part de ses autres ennemis. Mais ce mal ne doit pas être exagéré ; c'est en effet la loi qui l'a créé elle-même et elle demeure impuissante à le faire disparaître. La loi a eu vis-à-vis des bouilleurs de cru un rôle négatif : en taxant à un prix élevé un produit qui se trouve naturellement entre les mains de celui-ci, elle l'a fait bénéficier nécessairement d'une prime. Mais ce défaut de la législation fiscale de l'alcool est sans doute l'un des moindres. Et en tout cas un mal nécessaire : l'impossibilité pour l'Etat de connaître la consommation du producteur est en effet irrémédiable : pour arriver à cette connaissance, il faudrait procéder à un inventaire ou récolement des quantités produites et des quantités restantes aux diverses époques de l'année ; or, cela, c'est l'inquisition à domicile, l'« exercice » qui a été supprimé pour les professionnels et qu'il ne saurait être question de rétablir pour les bouilleurs de cru. Il faut donc admettre de bon gré ce qui ne saurait être empêché, et bien s'avouer que la prime, si élevée soit-elle, dont bénéficient les bouilleurs de cru, est fort peu de chose au regard de ce que rapporte l'alcool imposé. Les statistiques officielles ont maintes fois varié de la plus large façon dans l'appréciation du préjudice causé au Trésor par le privilège. Il suffit de rappeler les quelques chiffres suivants : 1871, Pouyer-Quertier 10 millions ; 1875,

certains vins en autorisant les propriétaires à viner en franchise, avec l'alcool ainsi produit, le restant de leur récolte qui se trouverait amélioré.

Il s'agit ici de régulariser une situation de fait. En présence de faits, qui, comme le vinage, sont de pratique courante, le législateur n'a pas le droit de les interdire, il a au contraire le devoir de les réglementer afin de restreindre les abus. Pourquoi cette limitation ne consisterait-elle pas dans la fixation d'un maximum de la surforce alcoolique (2 ou 3°) à

d'Andelare, 25.000.000; 1887, Commission du Budget, 40 millions; même année, Commission sénatoriale, Claude, 4 millions, et à la discussion 200 millions; 1892, Commission du Budget, Salis (après avis de l'Administration des Contributions indirectes 7 millions; 1900, M. Giron (600.000 hectol), 90 millions; en 1903, M. Rouvier, 75, 80 ou 100 millions. Nous extrayons du *Journal Officiel*, 12 février 1903, p. 614, ce passage d'un discours de M. Cunéo d'Ornano : « L'Administration, disait M. Catusse, n'a jamais varié en ce qui touche le privilège des bouilleurs de cru... Je ne fais nulle difficulté à le reconnaître, on avait souvent évalué à un chiffre exagéré le produit de la suppression du privilège des bouilleurs de cru. J'ai dit à la Commission du budget que jamais nous n'avions évalué à plus de 20 millions le bénéfice à tirer par le Trésor de cette suppression. » Et, en 1892, l'honorable M. Doumer disait, toujours avec la même sûreté de langage : « Ce serait une mesure impopulaire et justement impopulaire, que vous institueriez gratuitement, sans profit possible pour le Budget. » Au taux de 220 francs par hecto, pour que le Trésor perdît 100.000.000 de francs, il faudrait que la fraude portât sur plus de 450.000 hectos d'alcool. La chose est-elle possible? Si l'on prend le *Bulletin de Statistique*, on voit que la moyenne des quantités produites par les bouilleurs de cru est loin d'atteindre ce chiffre. De 1830 à 1903, la production moyenne a été de 95.691 hectos environ, ce qui nous donne environ 21.000.000 de francs. Mais encore faut-il admettre que les bouilleurs passent en fraude tous leurs alcools, ce qui serait quelque peu tendancieux. Ce chiffre est donc encore beaucoup trop élevé; n'oublions pas en fin de compte que cette évaluation de leur production sans doute la plus

donner aux vins naturels ? Nous croyons qu'une telle mesure, en faveur des seuls propriétaires récoltants, à l'exclusion de tous autres, afin d'éviter les abus, ne pourrait avoir qu'un heureux résultat au point de vue viticulture en général. Faisant disparaître du marché des vins faibles ou de conservation douteuse, et tendant à relever la teneur des vins conservés, cette mesure serait sans doute, à l'heure actuelle, favorablement accueillie. Le fisc y perdrait-il ? Nous ne le croyons pas : la fraude par

autorisée, puisque c'est celle de l'Administration des Contributions indirectes, et nous savons par expérience qu'une telle évaluation est suspecte d'exagération. Peut-on admettre de bonne foi que les bouilleurs de cru ne peuvent être que des fraudeurs et que leurs alcools échappent systématiquement aux agents du fisc ? Nous n'essaierons pas d'évaluer nous-même le chiffre des pertes infligées au Trésor, mais nous insistons sur ce point : elles sont certainement bien moindres qu'on n'a voulu le dire.

Et, ainsi réduites, ces primes indirectes sont-elles d'une injustice plus criante que celles accordées à d'autres titres ? Cette question, le ministre de l'Agriculture la posait devant la Chambre des députés *Journal Officiel*, 20 février 1903, p. 771, : « Eh quoi ! allez-vous soutenir que, hantés par le souvenir de vos prédécesseurs, vous allez dans cette journée du 20 février renouveler la nuit du 4 août et abolir au nom de la suprême justice le dernier des privilèges ? Et combien mince ce privilège désormais si restreint ! Mais oubliez-vous, mes chers collègues des départements du Nord, qu'il y a quelques jours, au seuil d'une de nos grandes Sociétés, vous applaudissiez chaleureusement le ministre de l'Agriculture lorsqu'il disait qu'il proposerait le renouvellement du régime des primes pour la culture du chanvre et pour la culture du lin. L'argent qui permettra de renouveler ces primes ne sera-t-il pas payé par tous ? Mais oubliez-vous donc, MM. les Députés des départements frontalières, que le prix auquel est vendu le tabac de zone constitue un privilège, et que si vous l'avez conservé, les bouilleurs de cru ne vous ont pas gênés dans vos tentatives ? Et vous, mes chers collègues de l'Ardèche, du Gard, des Pyrénées-Orientales,

dédoublement ne peut en effet se pratiquer que sur des vins très fortement alcoolisés, mais la limite de surforce pourrait être fixée à un taux assez bas pour ne pas donner d'espoir aux fraudeurs ; quant aux mouillages dans des proportions considérables (10 ou 20 %), comme on en a constaté fréquemment et tout récemment dans des débits de Marseille), les seuls profitables aux fraudeurs, ils seraient tout aussi facilement découverts et poursuivis.

2° *La taxe différentielle*

L'idée d'une taxation différentielle des alcools suivant leur provenance est d'origine relativement récente (1) et il faut reconnaître qu'elle vient à son

vos régions auxquelles échoient chaque année des primes importantes ne sont-elles pas aussi privilégiées ? Et vous, MM. les Députés des pays d'élevage du Sud-Ouest, ne jouissez-vous d'aucun privilège et ne recevez-vous pas sous une forme ou sous une autre, chaque année des primes importantes ? Enfin, demain ou après, MM. les Représentants des pays de la betterave, ne viendrez-vous pas nous demander de défendre l'alcool de vos distilleries contre l'alcool chimique, au risque de voir certaines régions de la France payer plus cher leur éclairage, leur chauffage et leur force motrice ? » La loi du 2 avril 1899 ne vient-elle pas encourager la sériciculture et la filature de la soie, et la loi du 7 avril 1902 enfin ne crée-t-elle pas un privilège en faveur de la marine marchande.

La cause paraît entendue.

1 Origine — Raisons d'être — Diverses propositions. — La genèse de l'idée d'une taxation différentielle doit être cherchée dans les phases économiques diverses qu'ont suivies au cours de ce siècle la production de l'alcool d'industrie et celle de l'eau-de-vie de vin. Implantée en France après la Révolution, la distillation des matières

heure : l'antagonisme entre l'alcool de vin et l'alcool de betterave ou de substances farineuses a pris dans ces dernières années un degré d'acuité qui ne paraît pas devoir décroître par le simple jeu des forces économiques, et puisqu'en France on a pris l'habitude de considérer l'Etat comme une sorte de « deus ex machina » fort propre à atténuer les crises de toute espèce, il semble qu'une fois de plus son intervention pourrait être invoquée efficacement.

Examinons pratiquement de quelle façon pourrait être organisée une taxe différentielle : on peut évi-

amylacées ou des résidus des betteraves sucrières, d'abord timidement tentée, prit rapidement un essor considérable, que quelques chiffres montreront clairement (*Bulletin Stat. et Législ. comp.*).

Production des alcools par nature des substances des matières mises en œuvre (alcool pur) (Moyennes).

Années	ALCOOLS D'INDUSTRIE				ALCOOLS NATURELS		Total général
	Substan. fari- neuses	Mélasses	Bette- raves	Total	Vins Cidres Mares	Divers	
	Hectolit.	Hectolit.	Hectolit.	Hectolit.	Hectolit.	Hectolit.	Hectolitres
1840-1850	36.000	40.000	500	76.500	815.000	—	891.500
1853-1857	69.000	137.000	300.000	506.000	165.000	—	671.000
1865-1869	84.018	346.640	300.449	731.107	553.383	60.124	1.344.614
1870-1875	108.483	582.443	313.771	1.004.697	539.762	46.611	1.591.070
1876-1880	220.966	681.832	328.506	1.231.304	264.131	5.411	1.500.846
1881-1890	621.390	641.605	642.011	1.905.006	92.948	9.916	2.007.870
1891-1900	488.131	807.207	834.032	2.129.370	200.239	4.461	2.334.070
1901-1907	374.899	710.671	903.713	1.989.293	361.886	561	2.351.740

demment la concevoir, par rapport à l'impôt actuel pris comme base, soit sous la forme d'une élévation de tarif des alcools d'industrie, soit sous forme d'une détaxe des alcools dits naturels ; autrement dit les alcools d'industrie pourraient être, à la sortie de l'usine, frappés d'une taxe supplémentaire ou les alcools de vin exonérés du montant de cette taxe dès leur envoi à la consommation par le producteur.

Ces deux systèmes seraient-ils compatibles avec l'organisation actuelle de l'impôt sur l'alcool, et présenteraient-ils surtout vis-à-vis du Trésor et des

On voit par ce tableau que la production des alcools dits d'industrie qui atteignait à peine 8.58 0 0 du total dans la période de 1840 à 1850, s'élevait bientôt par bonds rapides à 75.4 0 0, puis 54.4 0 0, 63.1 0 0, 82.4 0 0, 94.5 0 0, enfin 91.2 0 0 pour redescendre à 84.6 0 0 dans la dernière période envisagée de 1901 à 1907. Il est bien entendu qu'il ne s'agit là que de chiffres indicatifs du mouvement ascensionnel qu'a suivi la production des alcools d'industrie ; mais combien éloquents ! Alors que la production de l'alcool de vins ou de mares allait en décroissant continuellement à la suite des crises répétées subies par la vigne du fait des maladies cryptogamiques, laissant perdre les débouchés de l'alcool vinique, l'alcool d'industrie envahissait le marché et supplantait rapidement un rival qui ne pouvait suffire aux besoins de la consommation. Tout allait d'abord pour le mieux : les producteurs de betteraves notamment trouvaient aisément leur compte dans le malheur des viticulteurs, et les commerçants accueillaient avec empressement cet alcool qu'ils payaient moins cher et qui leur permettait ainsi d'accroître la consommation par l'abaissement des prix de vente ; quant aux consommateurs, hélas ! l'accueil qu'ils réservèrent au nouveau venu fut sans doute par trop enthousiaste, et l'alcoolisme ne tarda pas à provoquer les ravages que l'on sait.

Pendant, grâce aux cépages américains, les vignobles se reconstituaient, et bientôt le vin reparut sur les marchés, et avec lui l'alcool de vin et de marc. En face de lui l'alcool de vin trouvait triomphant l'alcool d'industrie dont les prix de fabrication avaient baissé sans

consommateurs les garanties nécessaires que ceux-ci sont en droit d'exiger ? Il semble bien au premier abord que les consommateurs n'auraient aucune certitude absolue dans l'authenticité des produits à eux livrés ; en effet les spiritueux ne parviennent à la consommation, — et d'une manière très générale, — que par l'intermédiaire de marchands en gros ou de débitants, et, le plus souvent, ils n'y parviennent qu'après des manipulations diverses ou leur transformation en liqueurs variées. Nous devons rappeler d'abord que les titres de mouvement déli-

cesse, atteignant une limite qui rendait absolument impossible toute tentative de concurrence du fait de l'alcool de vin.

On conçoit que dès lors les viticulteurs aient songé à chercher aide et protection qui leur permissent de reprendre la place qu'occupaient leurs produits dans les marchés. Et cette aide, ils l'ont vue notamment dans l'établissement d'une taxe différentielle constituant une prime à l'alcool de vin au détriment de l'alcool d'industrie.

Cette idée d'une taxe différentielle peut paraître bizarre au premier abord, et l'on n'a pas manqué d'en faire ressortir le côté en quelque sorte déconcertant. Soit deux produits en présence, d'utilisation semblable et de prix de revient bien différents. La logique conduirait, semble-t-il, à taxer les produits proportionnellement à leur valeur, si l'on voulait abandonner la taxation spécifique : mais évidemment le tarif le plus élevé ne saurait frapper le produit le moins cher, de vente plus courante et par suite plus accessible au public peu fortuné. La taxe différentielle proposée procède pourtant d'une idée contraire, et la raison en est la suivante : les alcools des départements du Nord ont réussi à supplanter les eaux-de-vie naturelles dans la consommation parce qu'ils se présentaient sous l'étiquette trompeuse de ces derniers. C'était toujours du « Cognac », de « l'Armagnac » qui était versé dans le petit verre, et, la tromperie commerciale aidant, il devenait inévitable que le marché appartint au moins-coûtant. Il paraît donc tout naturel qu'un système de prime vienne compenser aujourd'hui l'avantage que les alcools d'industrie ont pu ainsi frauduleusement utiliser pour se répandre.

vrés pour le transport des spiritueux doivent mentionner, sous peine de procès-verbal, la nature du liquide expédié ; mais nous savons par contre qu'il n'existe aucun moyen de contrôler la sincérité de cette déclaration. On ne saurait compter sur l'analyse chimique à cet égard : sans doute les différences entre l'alcool d'industrie et l'alcool de vin apparaissent lorsqu'on se trouve en présence de simples eaux-de-vie, mais il n'en est pas de même pour les trois-six et alcools rectifiés, qui ont perdu toute trace des huiles essentielles qui constituaient leur bouquet.

En fait un amendement de M. Dupan, à la Chambre des députés, lors de la discussion de la réforme de l'impôt des boissons en juillet 1895, tendait à établir une différence de taxe entre les eaux-de-vie naturelles, c'est-à-dire les eaux-de-vie de fruits, et les alcools d'industrie. Ces derniers étaient surtaxés de 100 francs par rapport aux premiers. « On ne doit pas, disait l'honorable député, confondre les produits nuisibles avec les produits toniques. Il faut favoriser la production des eaux-de-vie naturelles, ne fût-ce que pour enrayer la consommation des alcools d'industrie. La loi ruine la viticulture dans les régions où les récoltes n'ont d'autre emploi que la fabrication de l'eau-de-vie. Il faut établir des droits différentiels qui mettent une ligne de démarcation entre les bons et les mauvais produits. » A la majorité de 415 voix contre 77, l'amendement Dupan ne fut pas pris en considération.

La proposition, d'idée trop neuve en 1895, apparaissait comme contraire aux principes d'égalité fiscale, mais la situation respective des alcools tendait à s'aggraver journellement par suite de la production croissante des nouveaux vignobles, et l'idée émise faisait son chemin. Le 22 décembre 1900, MM. Combes et Calvet soutenaient un amendement à la proposition de loi portant réforme de l'impôt des boissons, tendant à maintenir au taux actuel le tarif des eaux-de-vie naturelles alors que les autres alcools étaient surtaxés. Après une réponse de M. Caillaux, ministre des Finances, l'amendement Combes n'était pas adopté.

Cependant des adeptes nouveaux se recrutaient dans les milieux

A plus forte raison ces difficultés seront-elles accrues lorsqu'on voudra doser des alcools de vin et d'industrie mélangés ou des spiritueux composés. La difficulté ne paraît cependant pas invincible, et l'on peut s'étonner de la facilité avec laquelle un raisonnement aussi pauvre a pu convaincre les députés partisans de la taxe différentielle : il est incontestable que, chimiquement parlant, les alcools de vins et les alcools d'industrie sont presque identiques, mais si l'on envisage les eaux-de-vie simples la différence devient très aisément sensible, même à des palais

parlementaires : MM. Dupuy, ministre de l'Agriculture, Lasies, Lauraine, Cunéo d'Ornano, députés, étaient favorables à l'idée d'une taxe différentielle. M. Lauraine déposait dans ce sens sur le bureau de la Chambre, le 24 janvier 1902, une proposition de loi, sur laquelle M. Clémentel, au nom de la Commission de la crise viticole, déposait un rapport favorable (1902, rapport 2979. Documents parlementaires). Mise en discussion le 8 mars 1902, cette proposition se trouve disjointe du projet de budget à une très forte majorité à la suite de l'intervention du ministre qui en démontrait l'inopportunité. Bientôt la question revenait sur le tapis à la suite du rapport déposé par le sénateur Calvet, au nom de la première commission des pétitions, sur la pétition de 40.000 propriétaires charentais demandant la détaxe des eaux-de-vie naturelles (Texte de ce rapport n° 373, dans *Journal Cont. ind.*, 1902, n° 29 sq. : la discussion qui s'ouvrit à ce sujet, le 14 mars, aboutit au vote d'une motion Boudenoot « invitant le gouvernement à constituer une commission extraparlamentaire pour l'étude des questions relatives au régime des alcools, vins et spiritueux ». Créée par décret du 31 octobre de la même année, la commission se subdivisait immédiatement en sous-commissions, entre lesquelles se trouvait réparti le programme fort vaste qui lui était soumis ; et, chose extraordinaire pour une « grande commission extraparlamentaire », celle-ci menait à bien sa tâche et terminait, le 2 avril 1905, ses études et ses discussions par une assemblée plénière tenue pour homologuer les conclusions des sous-commissions : l'idée d'un droit différentiel était écartée par la première sous-commission qui avait eu à

non connaisseurs. Nous estimons, quant à nous, que cette question de différenciation chimique doit passer au deuxième rang si l'on veut établir une taxation différentielle, et voici pourquoi : pour que l'on ait à craindre quelque fraude de la part des commerçants en ce qui concerne la nature des alcools, il faut évidemment qu'ils y trouvent un intérêt, et, à notre avis, c'est à tort que ce point n'a même pas été effleuré par la deuxième sous-commission extraparlamentaire de l'alcool de 1902.

Or quel sera l'intérêt du marchand en gros ? C'est en effet cet intermédiaire seul qui constitue la pierre d'achoppement de l'édifice : de la facilité avec laquelle le marchand en gros pourra frauder le fisc, dépendra la sécurité du consommateur. Quelle sera donc la situation du marchand en gros ? Qu'il reçoive de l'alcool d'industrie ou de l'alcool de vin, il le recevra

s'en occuper. Cette solution était d'ailleurs attendue depuis le mois de mars 1904, où la première sous-commission avait discuté cette question.

Mais les partisans de la taxe différentielle ne désarment pas ; le 20 mars 1906, MM. Lasies, Engerand et d'Aubigny déposaient sur le bureau de la Chambre un amendement tendant à abaisser d'une manière générale le droit de l'alcool à 156 francs, et quatre propositions ayant pour but d'établir une différenciation de tarif entre, d'une part les alcools de vin, cidres, marcs et fruits qui n'auraient payé que 175, 180 ou 200 francs ; et les autres alcools dont le tarif serait resté fixé à 220 francs ou même aurait été porté à 230 ou 240 francs. Le ministre des Finances — qui posa d'ailleurs la question de confiance — obtint à une forte majorité la disjonction de ces propositions.

A nouveau le 12 juillet de la même année, M. Lafferre, au cours d'une interpellation sur la question viticole, proposait l'établissement d'une taxe différentielle. — Autres propositions dans le même sens, le

accompagné d'un acquit à caution portant, dans une case *ad hoc*, la mention de la surtaxe au premier cas, de la détaxe au deuxième, dont sera passible l'alcool lors de la décharge de l'acquit. La boisson est prise en charge au compte du marchand en gros en deux comptes distincts, qui seront par la suite déchargés chacun des sorties effectuées. Les spiritueux vont enfin à la consommation et paient alors les droits qui leur sont propres.

La fraude pour le marchand en gros consisterait évidemment à livrer comme alcool de vin de l'alcool d'industrie, et cela pour deux raisons : il bénéficierait, sur la quantité livrée, de la différence entre les droits — à l'encontre du Trésor — et en outre de la différence de prix très considérable, nous le savons, entre l'alcool de vin et son concurrent : la chose serait-elle possible ? Il est incontestable d'abord

15 décembre 1906, de MM. Gérard et Mulac, etc..., d'une part, Razimbaud, Bénézech, Bourrat, d'autre part, renvoyées sur leur demande à la Commission de législation fiscale. Le 29 janvier 1907, M. Gérard, invoquant les nombreuses réclamations que provoque la crise viticole, présentait un projet de résolution, tendant à la nomination d'une commission spéciale de vingt-deux membres qui serait chargée d'étudier toutes les questions concernant le régime des boissons et de rapporter toutes les propositions y relatives ; le projet de résolution adopté, M. Gérard déposait immédiatement, pour être renvoyée à la Commission, une proposition tendant à établir un droit différentiel. Enfin par un amendement à la loi des Finances, le 7 décembre 1907, M. Gérard présentait à nouveau, et pour la troisième fois, sa proposition. Signalons enfin, pour clôturer cette revue, la proposition, qui date d'hier, déposée le 10 février 1909, sur le bureau de la Chambre, par M. Razimbaud. La question en est là.

que cette fraude serait au maximum limitée au stock d'alcool naturel inscrit en charge au compte du marchand en gros ; mais comment même cette fraude pourrait-elle s'effectuer ? Le marchand en gros expédiant à un consommateur de l'alcool de vin sous le nom d'alcool d'industrie paierait l'impôt le plus élevé et verrait son compte d'alcool d'industrie déchargé d'une certaine quantité (qui ferait ressortir un manquant au recensement des alcools naturels, à moins qu'une quantité égale d'alcool d'industrie n'ait été passée dans le magasin « alcool de vin »). Mais cette opération ne saurait se renouveler fréquemment, au risque de constituer en perte le marchand en gros qui livrerait de l'alcool de vin dont le prix de revient est plus élevé. — La situation inverse aurait des inconvénients semblables ; livrant des alcools d'industrie sous le nom d'alcool de vin, le marchand en gros gagnerait sans doute tant sur le prix marchand que sur la différence des droits ; mais cette pratique ayant pour résultat de diminuer (à son compte de charge et de décharge) son stock des eaux-de-vie naturelles limiterait pour lui rapidement les possibilités de frauder. — D'autre part, une entente entre marchands en gros ne pourrait aboutir pour la même raison : seules des introductions frauduleuses arriveraient à masquer des situations de magasins anormales. — Ce n'est pas dans la consommation intérieure que la fraude serait à redouter ; la fraude ne pourrait se pratiquer que grâce au commerce d'exportation, et voici comment : un mar-

chand en gros pourrait exporter, sous la dénomination d'alcool d'industrie, des eaux-de-vie de vin (1), et se ménager la possibilité de livrer à la consommation intérieure, sous la dénomination d'alcool de vin, une quantité équivalente d'alcool d'industrie. Ce n'est en effet que par ce moyen que les marchands en gros pourraient spéculer sur la taxe différentielle. Mais ce mal n'est pas sans remède, et nous pouvons en indiquer deux, sans doute aussi sûrs l'un que l'autre. Le premier consisterait à n'admettre à l'exportation que des spiritueux dont la prise en charge aurait été effectuée dans des magasins spéciaux placés sous la surveillance de la Régie ; le second serait de n'accorder à l'exportation que décharge du droit intérieur le moins élevé (2) (celui des alcools naturels par conséquent), sauf justifications péremptoires.

1 Nous sayons que ce sont nos eaux-de-vie de cru et nos liqueurs qui alimentent le commerce d'exportation, et l'on peut se demander quel bénéfice un marchand en gros retirerait en offrant à l'étranger, sous le nom d'alcool d'industrie, des produits recherchés d'habitude sous un autre nom. C'est le contraire qui se pratique parfois, offre d'alcool d'industrie sous le nom de « cognac », mais ici l'appât du gain peut tenter le commerçant malhonnête. Pour admettre la réalisation de notre hypothèse, il faudrait évidemment supposer une taxe différentielle très élevée, d'un taux supérieur à l'écart qui peut exister entre la valeur intrinsèque de l'eau-de-vie de vins et celle de l'alcool d'industrie.

(2) Ce qui constituerait en outre une prime indirecte à l'exportation de l'alcool de vin : car évidemment certains exportateurs seraient amenés fréquemment à expédier à l'étranger des alcools d'industrie, mélangés ou composés, et pour lesquels des justifications suffisantes de la qualité d'alcool d'industrie ne pourraient être présentées.

Enlever au marchand en gros tout intérêt à tromper le consommateur, n'est-ce pas la meilleure garantie à donner à ce dernier qu'il ne sera pas trompé? Et l'intérêt purement commercial ne suffira-t-il pas désormais à écarter même toute cause d'erreur?

Les opérations du commerce ne seraient guère gênées par la réglementation nouvelle dont nous avons esquissé les grandes lignes et qui ne comporte aucune vexation spéciale à la taxe différentielle.

Quant au fisc, la réforme, considérée isolément, pourrait avoir comme conséquence immédiate une plus-value si l'on admettait l'idée d'une surtaxe à l'alcool d'industrie, plus-value qui irait sans doute en s'atténuant par suite de l'augmentation certaine de la consommation de l'alcool de vin; avec la détaxe, par contre, le rendement de l'impôt serait à coup sûr diminué. Mais si l'on combine cette réforme avec une autre réforme d'un intérêt tout aussi grand (organisation systématique de l'emploi de l'alcool dénaturé), on est fondé à supposer que l'Etat n'aura pas créé artificiellement, à ses frais, des subventions aux distillateurs d'alcools naturels.

Le producteur d'alcool naturel bénéficiera en prime de la différence entre les deux taxes. Car en définitive le régime proposé aboutit néanmoins à une unité de taxe, puisque le prix de l'alcool de toutes provenances se réglant naturellement sur la valeur marchande de l'alcool le moins cher, et celui-

ci étant le plus frappé, il faudra ajouter au prix du produit le montant de l'impôt le plus élevé.

B. — L'INTÉRÊT PUBLIC

Si l'on jette les yeux sur une statistique de la consommation en alcool dénaturé en France et à l'étranger, l'Allemagne notamment, on est frappé du peu de développement qu'a pris chez nous l'utilisation industrielle de l'alcool, et c'est là un problème sur lequel s'évertuent nombre de nos financiers depuis les 20 dernières années. Or il s'agit d'un produit national et dont la consommation industrielle plus développée nous permettrait en outre de ne plus rester tributaires de l'étranger pour les pétroles ou les essences, d'utilité journalière, que nous sommes obligés d'importer. Nous n'envisagerons donc au point de vue de l'intérêt que deux questions, celle de l'alcool industriel et la question connexe de la fixité du prix de l'alcool.

1° *L'alcool industriel, l'alcool dénaturé*

Nous avons indiqué dans le paragraphe précédent les motifs sur lesquels on s'est appuyé pour proposer l'admission d'une taxe différentielle entre les alcools dits naturels et les alcools industriels : la surproduction dont souffre la viticulture en est la

principale raison, et aussi la lutte impossible contre l'alcool de betteraves qui avait pris la place devenue vacante des eaux-de-vie de fruits. La statistique nous a montré (p. 263) la rapide ascension de l'alcool d'industrie dans l'échelle de la production, mais ce succès même n'a pas été sans inconvénient, car l'alcool d'industrie, lui aussi, a été fabriqué en plus grande quantité qu'il n'était demandé sur le marché, tant et si bien que les cours en Bourse baissèrent de façon déplorable. L'alcool d'industrie a eu aussi sa crise et l'on a cherché à lui créer des débouchés par tous les moyens possibles, mais les études récentes entreprises dans ce but ont montré toute la difficulté du problème en faisant du coup ressortir tout son intérêt.

L'alcool industriel est l'unique fournisseur de l'alcool dénaturé, et c'est en nous plaçant au point de vue spécial de la dénaturation que nous parlerons ici des alcools autres que les alcools de fruits : la dénaturation est en effet l'écoulement naturel de l'alcool industriel, et c'est incontestablement vers la dénaturation que vont se créer les débouchés les plus larges et les plus sûrs. Son coût de production très faible qualifie évidemment cet alcool pour la lutte contre le pétrole et les produits similaires dont nous faisons un usage si fréquent. Nous savons d'autre part que les promoteurs de la taxe différentielle aboutiraient en cas de réussite à fermer un débouché à l'alcool d'industrie ; on comprend dès lors que les deux questions connexes aient été envisagées

simultanément : taxe différentielle d'une part, prime à la dénaturation d'autre part. Nous avons étudié la première des questions, il nous reste à dire quelques mots de la seconde. Nous ferons ici état du rapport (n° 3024) fait par M. Clémentel, député, au nom de la commission de la crise viticole, sur les questions se rapportant au régime des alcools, et du rapport (n° 1245) fait au nom de la commission du budget sur les services du ministère de l'Agriculture, pour l'exercice 1908, par M. F. David, député.

La conséquence nécessaire de l'application d'une taxe différentielle entre les alcools de vins et de fruits, et les alcools d'industrie, est donc l'extension de l'utilisation industrielle de l'alcool.

Nous connaissons les détails de la législation de l'alcool dénaturé, et nous en avons vu les inconvénients. Quelles réformes paraissent désirables actuellement ? c'est ce que nous allons tâcher de faire ressortir. Il importe tout d'abord de bien délimiter le champ de ces réformes, et dans ce sens nous ferons remarquer que par utilisation industrielle de l'alcool, il faut entendre exclusivement l'emploi de l'alcool comme chauffage, comme éclairage et comme force motrice ; c'est en effet de ce côté seulement qu'il convient de chercher, mais le champ d'exploitation est vaste et les difficultés ne manquent pas.

Mise à l'étude au point de vue technique depuis plusieurs années, la question de l'utilisation de l'alcool dans les trois emplois ci-dessus énumérés a été

résolue dans le sens le plus favorable à l'alcool. A la suite de l'institution en janvier 1900 par M. J. Dupuy, ministre de l'Agriculture, d'une commission d'études chargée de rechercher les divers emplois de l'alcool dénaturé, MM. Lindet et Sorel purent constater, au cours de travaux entrepris sous les auspices de la commission, que l'alcool carburé donnait d'excellents résultats tant au point de vue éclairage que chauffage. La commission sanctionna ces études par divers vœux : 1° suppression du vert malachite ou de toute autre substance non volatile ; 2° diminution du taux d'alcool méthylique et fixation de ce taux à 1 % ; 3° fixation à 1 % du taux de benzine lourde à utiliser, cette benzine devant passer intégralement à la distillation à une température de 160 à 180 degrés au maximum. La loi du 12 novembre 1900 donna partiellement satisfaction à la commission en supprimant le vert malachite ; enfin la loi du 25 février 1901 accordait aux dénaturateurs une allocation forfaitaire de 9 fr. par hecto d'alcool dénaturé pour les couvrir des frais de dénaturation ; ce n'était pas ce que demandait la commission, mais du moins l'allocation remédiait au reproche que l'on adressait au dénaturant général de coûter trop cher. Des courses d'automobile, un Concours général en novembre 1901 entre tous les constructeurs de moteurs et d'appareils d'éclairage et de chauffage utilisant l'alcool dénaturé, un premier Congrès des emplois industriels de l'alcool, un concours international de moteurs et d'appareils en mai-juin 1902, un second Congrès

des applications de l'alcool dénaturé donnèrent gain de cause à l'alcool dénaturé et mirent en relief ses qualités à divers points de vue : les difficultés techniques se trouvaient écartées.

On ne saurait en dire autant des difficultés que soulève la question au point de vue économique et au point de vue fiscal. Pour que l'alcool dénaturé réalise intégralement les espérances que l'on a fondées sur lui, plusieurs problèmes doivent en effet être solutionnés : il faut que le prix de vente soit au plus égal, sinon inférieur, au prix de vente du pétrole, et que ce prix ne puisse être influencé par les variations dues aux variations de la production elle-même ; enfin que le dénaturant exigé par l'Administration dans l'intérêt du fisc soit modifié ou au moins réduit. C'est en somme toute la question économique et toute la question fiscale : or ces problèmes n'ont pas encore été résolus en France à l'heure actuelle. On comprend dès lors pour quelles raisons, les difficultés techniques étant écartées, les emplois industriels de l'alcool n'ont pas donné les résultats attendus. En fait, le prix de l'alcool a varié depuis 1902 dans des proportions anormales, rendant son usage très difficile, et au point de vue de l'automobilisme les propagandistes de l'alcool moteur n'ont pas pris soin de faire organiser les dépôts d'alcool indispensables sur tous les points de notre pays, laissant problématique le ravitaillement des automobiles en cours de route. D'autre part le dénaturant officiel laisse encore à l'heure

actuelle à désirer à raison de la dose massive de méthylène qu'il contient ; or, malgré les vœux émis par le Congrès des études économiques pour les emplois industriels (tenu en 1903), la Commission extraparlamentaire de l'alcool (de 1902 à 1906) a décidé le maintien des doses du dénaturant.

Un nouveau Congrès tenu à Paris en décembre 1907, autorisé par l'Automobile-Club de France, a eu à examiner deux propositions tendant, l'une à l'augmentation de l'allocation à accorder aux industriels pour frais de dénaturation, l'autre à l'établissement du monopole de l'Etat pour la préparation et la vente de l'alcool dénaturé. Après discussion, le Congrès a repoussé le régime du monopole et adopté le projet d'augmentation de la prime de dénaturation, en émettant le vœu que les lois des 25 février 1901 (art. 59) et 30 mars 1902 (art. 15) soient modifiées sur les points ci-après : 1° l'allocation accordée aux préparateurs d'alcool dénaturé sera portée de 9 à 18 francs par hectolitre d'alcool pur soumis à la dénaturation, et ce, autant pour leur tenir compte du coût du dénaturant que comme prime d'encouragement à la production ; 2° pour couvrir le Trésor de cette dépense, on doublera le taux de la taxe de fabrication mise à la charge des distillateurs qui rectifient les flegmes ou qui mettent en œuvre des matières autres que les vins, cidres, poirés, lies, mares et fruits. Enfin le Congrès a cru devoir demander à nouveau une diminution du taux de l'alcool méthylique exigé dans le dénaturant, et sur-

tout le remplacement dans un dénaturant de la benzine lourde par une autre substance moins nuisible au fonctionnement des appareils d'éclairage et de chauffage.

La lutte n'est donc pas terminée, et une nouvelle Commission parlementaire, instituée à la suite du dépôt, en juin 1907, d'un projet de résolution Guillemet, paraît, sous la présidence de M. Ribot, devoir mener à bien la tâche qui lui a été dévolue. Au moment où nous mettons sous presse, sa mission n'est pas terminée.

Résumant ce qui a été proposé, nous demandons donc :

1° D'abord un dénaturant plus approprié au but poursuivi, et surtout moins coûteux (ce dénaturant existe évidemment puisque l'Allemagne a pu avec le sien obtenir les résultats que l'on sait).

2° Ensuite une prime à la dénaturation.

3° Enfin la liberté de circulation de l'alcool dénaturé en vue de l'éclairage, du chauffage et de la force motrice.

2° La fixité du prix de l'alcool dénaturé

Ce que l'Allemagne est arrivée à faire, ne pourrait-on l'obtenir aussi en France, à savoir la fixité du prix de vente de l'alcool ? C'est là, en effet, un élément indispensable au maintien de la prospérité de l'industrie, les débouchés une fois créés. Il im-

porte au plus haut point, est-il nécessaire d'y insister, que l'alcool dénaturé échappe à des fluctuations qui seraient désastreuses pour l'avenir : le public français n'est pas certes d'une patience exagérée et il conviendrait d'assurer, par une exploitation rationnelle de la production de l'alcool industriel, une uniformité et une fixité certaine du prix marchand. Nous allons voir rapidement comment fonctionne le système allemand et nous assurer que son application en France n'est pas chimérique.

Le fondement de la loi allemande sur le régime des alcools se trouve dans la poursuite d'un double but : dans un but de protection agricole, frapper graduellement les diverses sources de production en raison inverse de l'intérêt qu'elles présentent pour la richesse générale du pays (impôts à la cuve), — puis dans un but de protection générale et afin d'empêcher la surproduction, taxer l'ensemble de la production de deux impôts différents, dont l'un prohibitif, pour les excédents (impôts de consommation). — « Une législation qui s'appropriait aussi parfaitement aux besoins de l'agriculture et aux nécessités de la consommation industrielle a permis aux producteurs de conjurer un avilissement général des prix. Cet avilissement était rendu menaçant par l'augmentation exagérée des plantations de pommes de terre. On trouva le salut dans le développement des emplois industriels de l'alcool. » Les distillateurs ont constitué une Société coopérative formidable puisqu'elle comprend près de 4000 distilla-

teurs (produisant 80 % de la production totale de l'Empire), sous le nom d'Union syndicale des distillateurs (1^{er} avril 1899). La totalité de l'alcool produit est remise à une Société de rectificateurs, la « Centrale pour la mise en valeur de l'alcool » (Centrale für Spiritenwerthung), société anonyme qui constitue en fait un syndicat de vendeurs. La Centrale s'est engagée, pour huit ans vis-à-vis de l'Union syndicale, à écouler tout l'alcool produit par les distillateurs syndiqués, moyennant une rémunération d'un 10^e de la recette, défalcation faite des frais généraux. Elle a aussitôt organisé d'une manière rationnelle l'exploitation commerciale de l'alcool, instituant au siège central une section technique qui perfectionne l'utilisation industrielle de l'alcool dénaturé, répandant à profusion les appareils pratiques, les vendant sans bénéfice ou faisant des installations gratuites dans les villes ou au siège des administrations publiques. Une propagande énergique, et fortement subventionnée, n'a pas manqué d'atteindre le résultat cherché et a servi à la fois les intérêts des producteurs et des consommateurs ; de 1887 à 1900 la totalité de l'alcool exempt d'impôt a passé de 387.000 hectos à 1.047.000 hectos (parmi lesquels les alcools dénaturés employés à l'éclairage, au chauffage ou pour la force motrice se sont élevés de 137.000 à 500.000 hectos).

La France aurait-elle moins d'énergie ? Ce qui manque à l'heure actuelle à nos producteurs, c'est évidemment l'entente. Serait-ce trop souhaiter que

la création d'un Syndicat de distillateurs, essayant d'arriver chez nous au but que nos voisins ont si rapidement atteint, et popularisant par des primes, la réclame et tous les procédés puissants que crée l'intérêt uni à l'ingéniosité, les appareils qui permettront à l'alcool de supplanter le pétrole ? Serait-ce trop d'espérer que le gouvernement n'hésitera pas à encourager ce mouvement national et préférera protéger l'alcool intérieur que de continuer à payer à l'étranger, sous forme d'achat de pétrole, les sommes énormes qui lui sont versées.

Au point de vue économique nous croyons donc pouvoir résumer ainsi les réformes que nous préconisons.

2) *Alcool de fruits.* — Libéralisme dans l'exercice du droit des bouilleurs de cru en général, taxe différentielle permettant de restituer aux alcools de fruits la place qu'ils occupaient dans la consommation de bouche.

3) *Alcool d'industrie.* — Organisation rationnelle de son exploitation par le concours de l'Etat et des producteurs syndiqués, tendant notamment à la substitution de l'alcool au pétrole dans tous les usages auquel celui-ci paraît seul être affecté.

§ 3. — Point de vue social

Le côté social de la question des alcools n'est certes pas le moins important ni celui qui, à l'heure actuelle, soulève le moins de difficultés.

La consommation de l'alcool comme boisson, après avoir progressé d'une façon effrayante, paraît s'être ralentie depuis la loi du 29 déc. 1900 (1) : les pessimistes s'empressent d'affirmer qu'il s'agit seulement de la consommation taxée au détriment de la consommation réelle, alimentée pour partie par la fraude à laquelle ne peuvent manquer de se livrer les bouilleurs de cru ; nous délaierons ces affirma-

[1] « Si l'on prend dans les statistiques officielles les résultats des années 1855 et 1904, par exemple, on remarque que la consommation a passé dans cet intervalle de 714,813 hectos à 1.514,278 hectos et de 2 à 4 litres par tête d'habitant ; et les hygiénistes d'en conclure volontiers que la tendance à l'alcoolisme a doublé. Mais la statistique prendra un autre aspect et changera de signification si l'on suppose que, pendant cet intervalle de 50 années, le nombre des buveurs d'alcool a, lui aussi, doublé, passant par exemple de 18 à 36 millions. On trouverait alors comme quotité réelle par tête, non plus d'habitant mais de consommateur, 3 l. 97 pour 1855 et 4 l. 20 pour 1904, chiffres peu dissemblables, d'où l'on pourrait tirer cette autre conclusion bien différente de la première, que le buveur de 1904 n'absorbe pas sensiblement plus d'alcool que celui de 1855. Or l'hypothèse n'a rien d'in vraisemblable car il est certain qu'entre les années 1855 et 1904 l'avènement de l'alcool industriel à bas prix a eu pour effet d'accroître dans des proportions très considérables le nombre des consommateurs d'alcool, de sorte que l'on ne saurait affirmer en l'absence de renseignements précis sur le nombre de consommateurs en 1855 et

tions malveillantes sur lesquelles nous avons émis des considérations que nous ne pouvons pas répéter.

Mais un ralentissement n'est pas le but suffisant, et on ne saurait s'en contenter ; en présence d'un mal comme l'alcoolisme, ce n'est pas seulement une amélioration qu'il faut chercher à obtenir, mais une guérison complète, et cela on ne l'assurera que par la diminution réelle de la consommation, obtenue soit par la diminution du nombre des détaillants de boissons alcooliques, surtout de ceux qui vendent à consommer sur place, soit par des restrictions à apporter dans le choix des liqueurs que ceux-ci offrent aux consommateurs.

1904, renseignements que ne fournissent pas les statistiques, que le buveur actuel ingurgite plus d'alcool que celui de 1855 et que la tendance individuelle à l'alcoolisme s'est accrue... On constate une fois de plus combien la statistique est une arme dont il faut se défier. » P. Taquet. — Rapport général de la Commission extraparlamentaire de l'alcool. 1906. p. 61.

Cet extrait suffirait à montrer que M. Taquet n'est, à coup sûr, pas antialcoolique, et nous avons cru devoir souligner de quelle façon on fait parler parfois la statistique dans les milieux officiels. Le raisonnement ci-dessus n'est pas absolument faux, mais il est au moins tendancieux : peut-on décemment admettre, même en l'absence de renseignements statistiques officiels, qu'il y avait en 1904 en France 36 millions de buveurs d'alcool consommant chacun 4 lit. 20 d'alcool pur ?... Et si même cela était l'expression de la vérité, c'est que le mal serait vraiment encore plus grand que nous ne le croyons et nous pensons qu'il n'y aurait alors jamais assez de protestations de toutes sortes, ni de mesures législatives pour venir à bout d'une maladie aussi contagieuse que ce besoin de consommer l'alcool.

1° *Les débits de boissons*

Il est incontestable en effet que le nombre des débits de boissons a facilité en France, — s'il ne l'a pas provoqué, — l'accroissement de la consommation de l'alcool et, partant, le développement de l'alcoolisme : et tout esprit non prévenu admettra facilement que plus l'on a d'occasions de boire, plus l'on boira. En fait il est aisé de vérifier que le nombre des débits de boissons a suivi une progression constante depuis 80 ans, croissant en même temps que la production et la consommation de l'alcool augmentaient de leur côté (nous remarquerons que ces deux statistiques sont parmi les rares où l'on peut admettre quelque certitude à raison du nombre des licences perçues d'une part et des quantités d'alcool imposées d'autre part) :

En 1850	350.424 débits		585.200 hect. d'alcool imposé	
1880	356.863	—	1.313.829	—
1885	399.145	—	1.444.342	—
1890	413.141	—	1.662.801	—
1895	458.687	—	1.549.045	—
1900	472.650	—	1.782.891	— (surtaxe
1905	517.650	—	1.381.761	—

Cette question des débits de boissons date à vrai dire d'une quinzaine d'années, mais les récriminations des sociologues, voire même des économistes,

n'avaient guère trouvé d'écho au Parlement ; elles étaient en effet contraires aux principes de liberté dans l'exercice de la profession et d'autre part les finances de l'État tiraient un profit très appréciable de la situation ; or nous avons vu ailleurs combien les préoccupations hygiéniques, d'intérêt social, ont été délaissées par les Chambres et le gouvernement. « Avec la question morale, dit M. E. Rostand (1), il n'est pas de question sociale comparable à celle-là, car les plus énergiques efforts pour le relèvement du niveau de la condition du peuple seront stérilisés ou retardés tant que la peste alcoolique s'étendra... Pour lutter, il y a l'action légale et l'action locale, et encore n'y aura-t-il à notre avis, de bonne action légale que localisée... Ce que doit surtout viser l'action légale, c'est une hardie réduction du nombre des débits... Le pullulement des débits date de la folle loi de 1880 qui supprima toute gêne pour l'exploitation des débits. Voilà où il faut frapper, soit que la loi autorise les municipalités à fixer comme dans certaines villes des Etats-Unis une certaine proportionnalité des débits avec le nombre des habitants, soit qu'elle donne aux communes la faculté d'appliquer le système de Gothembourg (2), auquel d'autres pays ont dû de splendides

(1) Eug. Rostand. — *L'Action sociale par l'initiative privée* — 3^e série, 1902. Avec sous-titre « Les obstacles au mieux être du peuple », (p. 552 sqq.).

(2) « Le système de Gothembourg se définit une concession par les communes de la vente de l'alcool à des sociétés fondées dans un but

résultats. L'action légale pourra s'exercer sous d'autres modes, par exemple par des aggravations fiscales, moins inutiles qu'on ne le dit, ou en fortifiant les pénalités imbéciles de la loi de 1873. »

En avril 1897 pour la première fois, la question fut posée dans les cercles parlementaires : MM. J. Reinach, Sonnery, Martin, Alicoot, Decrais, d'Arenberg, J. Roche et d'autres déposaient un amendement à la loi sur la réforme de l'impôt des boissons tendant à exiger, pour l'ouverture des débits comportant la vente des spiritueux, une autorisation préfectorale rendue sur avis conforme du Maire et d'une Commission départementale comprenant le Préfet, les Directeurs des Contributions directes et indirectes et quatre Conseillers généraux élus annuellement par le Conseil général. La proposition ne fut pas discutée.

Deux ans après, en avril 1899, MM. J. Siegfried, Béranger et plusieurs de leurs collègues déposaient sur le bureau du Sénat une proposition de loi relative à la réglementation des débits, dont voici les principales dispositions : nécessité de l'autorisation préfectorale (après avis de la Commission départementale et du Procureur de la République) pour toute ouverture, cession ou déplacement, avec interdiction absolue de débit à consommer sur place

de bien public, sans dessein de gain privé, à dividende limité, et tenues d'employer leurs bénéfices en œuvres d'utilité générale. » (Rostand, *op. cit.*, *ibid.* .

établi dans des locaux consacrés à un autre commerce ou communiquant avec ces locaux ; fixation du nombre des débits de boissons à la proportion de 1 pour 300 habitants, et, pour les cantons où cette proportion est actuellement dépassée, réduction d'office en n'accordant qu'une autorisation sur 3 vacances par canton, et d'autre part par la suppression de tout débit fermé pendant plus de 6 mois à la suite de décès, faillite, cessation de commerce ou autre cause ; interdiction de l'exercice de la profession de débitant pour certains individus, mineurs non émancipés, interdits, condamnés pour crime de droit commun, etc... ; réglementation par les maires des distances auxquelles les débits ne pourront être établis autour de certains édifices ou endroits privilégiés, et enfin pouvoir de police quant au personnel à utiliser (emploi des femmes). A la suite d'un rapport sommaire de M. Volland, la proposition fut prise en considération par le Sénat le 6 juin 1900 et une Commission spéciale nommée, dont les travaux firent l'objet d'un rapport (n° 113, 29 mars 1904) déposé par M. Guérin. A la suite d'une opposition très nette du Gouvernement lors de la discussion (17, 18, 22 novembre 1904), la proposition de loi fut renvoyée sans examen à la Commission, qui démissionna séance tenante, en présence du revirement inexplicable du Sénat.

Entre temps le Gouvernement rapportait pour l'Algérie le décret du 5 mai 1881 et remettait en vigueur le régime du 29 décembre 1851 (décret du

25 mars 1901), limitant en outre à 1 pour 300 habitants européens agglomérés le nombre des débits par commune.

Cependant au Sénat, M. Bérenger, l'un des auteurs de la proposition qui avait échoué en 1904, reprenait sous une forme quelque peu modifiée l'idée primitive et avec l'appui de MM. Guérin, G. Denis, Riou, Guyot, Velten, E. Fortier, R. Waddington, présentait en février 1905 une nouvelle proposition de loi (n° 21) sur la limitation des débits d'alcool et de liqueurs alcooliques à consommer sur place et sur la réglementation des débits de toute nature. La limitation ne porte cette fois que sur les débits d'alcool à consommer sur place, réduits à la proportion de 2 par 600 habitants plus 1 par 300 habitants au-dessous de ce chiffre, par commune ; aucun débit de cette sorte ne pourra être établi dans des locaux affectés ou attenants à un autre commerce. Il est d'ailleurs fait exception expressément pour : 1° les établissements où il ne se débite que des boissons réputées hygiéniques ; 2° ceux où les boissons ne sont offertes que comme complément à la nourriture donnée ; 3° les débits à emporter ; 4° les débits ayant la gérance de bureaux de tabacs. En ce qui concerne la réglementation proprement dite des débits en général, les propositions de 1899 étaient rééditées sans modifications importantes. A la suite des rapports déposés le 2 juillet et le 19 novembre 1907 par M. Guérin, le projet venait en discussion et le Sénat dans sa séance du 5 décembre, contraire-

ment à l'avis du gouvernement qui demandait l'ajournement, adoptait les conclusions du rapporteur ; l'urgence n'ayant pas été déclarée, la question devra d'ailleurs revenir en deuxième délibération.

Le projet, mûrement étudié et plusieurs fois remanié, était à la veille d'être inscrit de nouveau à l'ordre du jour, quand le gouvernement faisant sienne la thèse que l'initiative parlementaire avait été seule jusqu'alors à porter devant les Chambres, inscrivit un ensemble de dispositions sur ce sujet dans le projet qui est devenu la loi du 29 juin 1907. Mais la commission des boissons craignit de compromettre ainsi le sort d'une loi dont le vote était considéré comme très urgent, pour calmer l'agitation viticole, et restreignit le texte aux dispositions concernant le sucrage et le mouillage des vins. Reproduites dans le projet de loi de finances, ces propositions (1) furent à nouveau disjointes par la Commission du budget, dans le but de ne pas retarder le vote du budget par des discussions sans doute fort longues. M. Reinach reprit, sous forme d'articles additionnels, les dispositions gouvernementales, mais sur

(1) Les propositions gouvernementales se résument ainsi :

1^o Principe absolu de l'interdiction d'ouverture de nouveaux débits de boissons.

2^o Exception a) — Pour des débits à créer à plus de 500 mètres de distance de tout autre débit.

b) — Pour les communes possédant moins d'un débit par 500 habitants.

c) — Par application de la loi du 17 juillet 1880, art. 10 foires et fêtes publiques.

l'insistance du rapporteur général, M. Doumer, la discussion se termina par une simple prise en considération (27 nov. 1908).

Nous avons cru devoir nous étendre quelque peu sur la marche qu'a suivie l'idée d'une réglementation des débits de boissons dans les milieux parlementaires, afin de bien voir l'écueil à éviter. Les questions que soulève cette limitation sont évidemment complexes, mais en somme elles se ramènent à deux points : faut-il limiter le nombre par le procédé actif et très énergique Siegfried-Bérenger, ou par le procédé indirect du gouvernement ? Le premier lèse directement le fisc, le second lui donne une compensation qui peut être très appréciable. Nous n'hésiterons pas, quant à nous, à donner la préférence au procédé qui saura amener dans le plus bref délai une diminution notable du nombre des débits de boissons ; or il faut remarquer que le texte ministériel tend au *statu quo* sinon à une augmentation, et en effet au point de vue financier c'est la solution la plus heureuse : cette solution pourra-t-elle satisfaire le sociologue qui ambitionne une franche dimi-

d) — Pour les stations balnéaires ou villes d'eaux, et à titre temporaire.

e) — Pour les débits qui ne sont que l'accessoire de restaurants.

3° Paiement d'une taxe égale à cinq fois le montant du droit de licence payée par le propriétaire de la maison dans les huit jours de l'ouverture d'un nouveau débit.

4° Interdiction d'exploiter un débit pour tout individu en état de récidive pour fraude en matière fiscale ou fraude commerciale sur les boissons.

nution ? c'est douteux. Aussi admettrions-nous une limitation basée sur les principes ci-après :

1° Limitation du nombre au taux de 1 débit par 500 habitants, qui s'opèrerait par voie d'extinction (débit fermé plus de 6 mois), ou par voie de surtaxe (en cas de cession, paiement d'une taxe égale à 5 fois le droit de licence, versée par le débitant mais dont le propriétaire de l'immeuble serait responsable pendant 3 mois vis-à-vis du fisc).

2° Taxe de 5 fois le coût de la licence pour toute création de débit, dans les communes où la proportion indiquée ci-dessus ne serait pas atteinte.

3° Distance réglementaire obligatoire, à observer vis-à-vis de certains établissements ou endroits privilégiés (cimetières, etc.).

4° Réglementation des tenanciers au point de vue fiscal : projet Caillaux (art. 4) ; au point de vue moral : projet Bérenger.

2° *L'absinthe* (1)

Certes la réforme urgente par excellence au point de vue social est bien celle de la limitation et de la réglementation des débits de boissons, mais dans le même sens on ne saurait borner là le champ des

(1) Le *Bulletin de Statistique* juillet 1908. Production et consommation des alcools, tableau VI donne comme ayant été soumis au droit général de consommation en 1905 : 206.143 hectolitres d'absinthes et similaires, en 1907 : 160.366 hectolitres.

réformes heureuses. Depuis que la question de l'alcoolisme a fait en effet l'objet d'études techniques, pathologiques, une boisson particulière a été mise en vedette immédiatement, comme la cible qu'il faut atteindre, par tous les hygiénistes sans exception qui ont demandé sa disparition après avoir proclamé ses crimes : nous avons nommé « la fée verte. » Nous nous bornerons à citer, sans remonter davantage dans les années écoulées, un extrait d'un rapport adressé par le docteur Lancereaux, à la suite de communications et discussions diverses sur ce sujet, à l'Académie de Médecine en février 1895 ; après avoir exposé les méfaits des essences et de l'absinthe, le docteur Lancereaux ajoutait : « Il m'avait semblé jusqu'à ces derniers temps que la suppression d'un certain nombre de cabarets et une élévation de l'impôt sur les boissons alcooliques pouvaient suffire à arrêter les progrès de l'alcoolisme, mais depuis que je connais mieux les effets pernicioeux causés par les excès de boissons avec essence, j'en juge autrement. Ces boissons étant de beaucoup les plus funestes à cause des huiles essentielles qui les composent, le moyen d'arrêter le danger est de défendre l'addition de ces huiles aux alcools, sinon d'interdire la consommation ou, si vous préférez, la fabrication des absinthes. »

La campagne se poursuit sans interruption et chaque année voit éclore de nouvelles propositions antiabsinthiques. En 1901, le docteur Daremberg clôturait une série de feuilletons parus dans le *Jour-*

nal des Débats par ces mots : « Je crois qu'on pourrait facilement établir sur les liqueurs une progression d'impôt qui doublerait celui de l'eau-de-vie pour le kirsch, l'anisette et ses similaires, et le quintuplerait pour l'absinthe. Je pense même que pour ce dernier et terrible poison il faudrait établir un impôt tellement élevé qu'un verre d'absinthe deviendrait un objet de luxe, si cher que les millionnaires seuls pourraient en prendre plus d'un verre par mois. »

Nous signalons en passant le rapport Gauthier (sous-commission d'hygiène), dressé en 1905 au nom de la Commission extraparlamentaire de 1902, qui, prenant prétexte de ce que l'alcoolisme résulte exclusivement de l'abus des spiritueux, ne crut pas devoir proposer de mesures spéciales proscrivant l'absinthe ou les liqueurs à essence. — Cependant à la suite de vœux émanés de divers groupements, et notamment de la Ligue nationale contre l'alcoolisme, les sphères gouvernementales s'émurent et un groupe antialcoolique, constitué en octobre 1906, à la Chambre des députés sous la présidence de M. Ribot, et au Sénat sous celle de M. Dupuy, mettait immédiatement au programme de ses études la question de l'absinthisme.

La loi du 30 janvier 1907, tenant compte du courant d'opinion, a frappé l'absinthe et les produits similaires, bitters, amers et boissons apéritives autres qu'à base de vin, d'une surtaxe de 50 fr. par hecto d'alcool pur (avec minimum de degré alcoolique), art. 15, — et réglementé d'autre part la fabri-

cation, la circulation et la vente de l'essence d'absinthe et produits assimilés, art. 17.

Au même temps, usant de l'initiative parlementaire, M. Breton d'abord, puis MM. Ferdinand Buisson, Guieysse, Siegfried, etc... déposaient en décembre 1906 sur le bureau de la Chambre, deux propositions de loi tendant à interdire la fabrication et la vente des essences et liqueurs à base d'absinthe. Enfin le 8 avril 1908, une proposition analogue était déposée au Sénat par M. de Lamarzelle et 114 de ses collègues, conçue dans ces termes : « Art. 1. La fabrication, la circulation et la vente de la liqueur dite absinthe sont interdites dans toute l'étendue du territoire de la France, de l'Algérie et des colonies françaises ; Art. 2. Quiconque se sera rendu coupable de l'infraction à l'art. 1^{er} de la présente loi sera puni des peines portées à l'art. 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des denrées alimentaires (3 mois à 1 an de prison, 100 à 5.000 fr. d'amende) ; Art. 3. Sans préjudice des peines portées à l'article précédent contre son tenancier, tout débit de boissons où il aura été vendu de l'absinthe sera fermé pendant 6 mois. En cas de récidive la fermeture sera définitive ». Le 10 juillet, après une discussion animée, la prise en considération de cette proposition était votée et une commission de 18 membres nommée pour son examen.

Une nouvelle disposition, d'initiative gouvernementale, insérée à la récente loi de Finances du 26 déc. 1908 (art. 17), élève le minimum de perception

de la surtaxe sur les absinthes et similaires créé par la loi de 1907 à 65° au lieu de 55°, et interdit, en outre, à partir du 1^{er} juillet 1909 toute détention ou fabrication d'absinthe titrant moins de 65°.

La question fondamentale de l'interdiction du poison reste donc posée ; on ne saurait se dissimuler les difficultés que présente le problème, les intérêts en présence sont divers et méritent considération. Aussi, si l'on veut éviter de rompre trop brusquement avec les habitudes prises par le public français, gros consommateur d'absinthe, pourrait-on combiner, en attendant l'interdiction complète, les deux mesures restrictives suivantes ;

1° Nouvelle surtaxe de l'absinthe, avec maintien du minimum à 65° ;

2° Établissement d'une licence spéciale dont seraient passibles tous les commerçants, marchands en gros et débitants d'absinthe

L'adoption de ces mesures ne lèserait immédiatement que fort peu le Trésor, car la diminution du produit du droit de consommation serait sans doute atténuée par le produit des licences supplémentaires et, d'autre part, elle ne pourrait manquer d'amener chez les consommateurs une désaffectation rapide de l'absinthe, une moralisation forcée.

BIBLIOGRAPHIE

DUCROT. — Traité des aydes, tailles et gabelles, 1627.

DUFRENE DE FRANCHEVILLE. — Histoire générale et particulière des finances, 1738.

ROUSSET ET LOUCHE-DESFONTAINES. — Histoire des impôts indirects depuis les premiers temps de la monarchie jusqu'à leur reconstitution à l'époque impériale, 1883. Paris, Rousseau.

STOURM. — Les finances de l'Ancien Régime et de la Révolution, 1885. Paris, Guillaumin.

— L'impôt sur l'alcool dans les principaux pays, 1886. Paris, Guillaumin.

CLAMAGERAN. — Histoire de l'impôt en France, 1867.

GOMEL. — Les causes financières de la Révolution.

— Histoire financière de la Constituante.

CAILLAUX. — Traité des impôts en France, 1904. Paris, Plon et Maresq.

TAQUET. — Rapport général de la Commission extraparlamentaire des alcools de 1902-1906. Imp. Nationale.

FERNEL BÉCHADE. — Le régime fiscal et économique de l'alcool en France (Thèse 1898).

LOUBÈRE. — Les droits de licence sur le commerce et la fabrication des boissons (Thèse 1907).

COROT. — L'alcoolisme et la réforme fiscale de l'alcool (Thèse 1899).

DESBATS. — Le régime des boissons, 1894. Paris, Larose.

COUILLANDEAU. — L'alcool, l'alcoolisme et le fisc (Thèse 1898).

- MASSÉ. — Etude sur le droit des bouilleurs de cru (Thèse 1901).
- EDART. — Les bouilleurs de cru (Thèse 1903).
- VIROULAUD. — Le privilège des bouilleurs de cru et la loi de 1903 (Thèse 1903).
- LEROY-BEAULIEU. — Science des finances, 6^e éd., 1899. Paris, Guillaumin.
- BOUCARD et JÈZE. — Science des finances, 1902. Paris, Giard et Brière.
- ROSTAND (Eugène). — L'action sociale par l'initiative privée. 3^e série. Paris, Guillaumin, 1902; 4^e série, Paris, Alcan, 1907.
- TRESCAZE. — Recueil chronologique des lois et règlements des Contributions indirectes. Poitiers, Oudin.
- Dictionnaire général des Contributions indirectes. 5^e éd. Poitiers, Oudin, 1904-1906.
- HOURCADE. -- Manuel encyclopédique des Contributions indirectes et des octrois, 2^e éd., 1905. Poitiers, Oudin.
- Collection du Journal des Contributions indirectes, de 1885 à 1908. Poitiers, Oudin.

Vu, à Lyon, le 29 Avril 1909.

Le Président du Jury de la Thèse.
BOUVIER.

Vu, à Lyon, le 30 Avril 1909.

Le Doyen de la Faculté,
FLURER.

Permis d'imprimer

Lyon, le 1^{er} Mai 1909.

Le Recteur de l'Académie,
Président du Conseil de l'Université,
JOUBIN.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	9

PREMIÈRE PARTIE

<i>Développement historique de la législation de l'alcool ...</i>	15
CHAPITRE I. — AVANT LA RÉVOLUTION	15
CHAPITRE II. — PÉRIODE INTERMÉDIAIRE de 1789 à 1804)	38
1 ^o Les Assemblées révolutionnaires	38
2 ^o Le Directoire	42
CHAPITRE III. — DU RÉTABLISSEMENT DE L'IMPÔT SUR L'ALCOOL A NOS JOURS	44
SECTION I. — Point de vue fiscal.....	44
1 ^o Le Consulat.....	44
2 ^o L'Empire	47
3 ^o La Restauration.....	50
4 ^o De 1824 à nos jours.....	51

SECTION II. — Point de vue économique.....	62
<i>a)</i> Intérêt privé : la question des bouilleurs de crû.....	62
<i>b)</i> Intérêt public : l'alcool industriel.....	72
SECTION III. — Point de vue social.....	76
Les débits de boissons	76

DEUXIÈME PARTIE

<i>La législation actuelle</i>	81
CHAPITRE I. — INTÉRÊT FISCAL	81
§ 1. Les principes de la législation.....	82
§ 2. Les taxes sur l'alcool.....	87
§ 3. Les garanties du Trésor	88
Perception au comptant ou à la constatation.	88
Garanties	94
<i>a)</i> Vis-à-vis du producteur	95
SECTION I. — Garanties directes.....	95
1 ^{re} Avant la fabrication	96
2 ^e Pendant la fabrication.....	104
3 ^e Après l'achèvement des produits.....	108
SECTION II. — Garanties indirectes	110
La caution.....	110
<i>b)</i> Vis-à-vis du transporteur (et en général formalités à la circulation)	115

SECTION I. — Titres de mouvement.....	115
— II. — Formalités à la circulation.....	125
— III. — Garanties complémentaires.....	129
c Vis-à-vis du commerçant.....	131
SECTION I. — Le marchand en gros	131
— II. — Le débitant	139
d) Vis-à-vis des producteurs, commerçants et consommateurs d'alcool dénaturé	142
SECTION I. — Le fabricant.....	143
— II. — Le commerçant.....	150
Appendice : Garanties générales.....	152
I. — Recouvrement des droits et contentieux civil.....	152
1° La contrainte	154
2° Procédure des instructions civiles.....	158
3° Privilège.....	160
II. — Sanctions et contentieux répressif.....	163
1° Constatation des contraventions.....	164
2° Poursuites.....	165
3° Peines	168
4° Exécution des jugements	182
§ 4. Résultats	183
CHAPITRE II. — INTÉRÊT PRIVÉ.....	188
§ 1. Mesures légales favorables à l'intérêt privé ...	191

§ 2. Mesures administratives.....	195
2) Favorables à l'intérêt privé.....	196
3) De quelques points où l'intérêt privé est particulièrement lésé.....	201
1° Théorie administrative du droit de consommation.....	201
2° La licence.....	205
3° L'alcool dénaturé.....	209
CHAPITRE III. — INTÉRÊT SOCIAL.....	215
1° Loi du 23 janvier 1873.....	217
2° Loi du 17 juillet 1880.....	219

TROISIÈME PARTIE

<i>Des réformes qui paraissent devoir affecter la législation de l'alcool.....</i>	<i>225</i>
CHAPITRE I. — MODE DE TAXATION ET RÉGLEMENTATION.....	229
De l'imposition à la production ou à la consommation.....	229
§ 1. L'impôt à la production.....	229
§ 2. L'impôt à la consommation.....	239
CHAPITRE II. — DANS QUEL SENS LA TAXATION POURRAIT ÊTRE ORIENTÉE ET DE QUELQUES RÉFORMES URGENTES.....	245
§ 1. Point de vue fiscal.....	245
SECTION I. — Esprit de la taxation.....	245

SECTION II. — Recouvrement des taxes	249
§ 2. Point de vue économique	252
a) L'intérêt privé.....	252
1° La question des bouilleurs de cru et le vinage.....	252
2° La taxe différentielle	262
b) L'intérêt public.....	273
1° L'alcool industriel, l'alcool dénaturé	273
2° La fixité du prix de l'alcool dénaturé	279
§ 3. Point de vue social.....	283
1° Les débits de boissons.....	285
2° L'absinthe	292
BIBLIOGRAPHIE	297

MONTPELLIER — IMPRIMERIE COOPÉRATIVE OUVRIÈRE
